

DENKSPOREN VOOR EEN MEER RECHTVAARDIGE WONINGFISCALITEIT

Katleen Van den Broeck & Sien Winters

KU LEUVEN

HIVA

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING

DENKSPOREN VOOR EEN MEER RECHTVAARDIGE WONINGFISCALITEIT

Katleen Van den Broeck & Sien Winters

Onderzoek in opdracht van ACV-NBB Mecenaat

Gepubliceerd door
KU Leuven
HIVA ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

D/2017/4718/025 – ISBN 9789055506392

© 2017 HIVA KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

Voorwoord

‘België, waar een huis onbetaalbaar en onvindbaar is.’ ‘Aantal huisuitzettingen op recordpeil.’ ‘Noodopvang vol’. Foto’s van gezinnen op straat zullen krantenkoppen halen in 2020. Want als we niets doen, zal de groeiende vermogens- en inkomensongelijkheid leiden tot een scherpe wooncrisis. De voortekenen zijn al een tijdje duidelijk zichtbaar.

- Woningprijzen zijn veel sneller gestegen dan de inflatie. En dat in tegenstelling tot de koopkracht van lonen die de inflatie niet meer volgen. Reële lonen daalden volgens een recente Duitse studie in België met meer dan 2% sinds 2009. Steeds minder mensen kunnen zich nog een eigen huis veroorloven. Het aandeel huiseigenaars daalt snel, vooral in de lage inkomensklassen.
- Meer dan 25% van de huishoudens zullen in 2020 huren. Niet iedereen, die daar recht op heeft, kan terecht in de sociale huisvesting. De wachtlijsten zijn al jaren lang. Die krapte op de sociale huurmarkt stuwt de huurprijzen in de goedkopere delen van de private huurmarkt. Huurders betalen er steeds hogere huurprijzen voor slechte en moeilijk bereikbare woningen die dat niet altijd waard zijn. 52% van de huishoudens die huren, betalen meer dan 30% van het inkomen aan huur.

Nochtans is betaalbaar en goed wonen een noodzaak en een recht. Maar voor steeds meer gezinnen is dit een dagelijks probleem. Deze HIVA studie zocht naar oplossingen in het fiscale woonbeleid. Eén vraag stond centraal in deze studie. Hoe rechtvaardig zijn onze vastgoedbelastingen? Op basis van feiten en cijfers beschrijven Sien en Katleen hoe heel wat fiscale maatregelen averechts herverdelen. Fiscale voordelen blijken voornamelijk geconcentreerd te zijn bij eigenaars uit midden en hogere inkomenscategorieën. De woningfiscaliteit bevoordeelt eerder de sterkste schouders dan de zwakste schouders.

De studie schuift haalbare oplossingen naar voren die wel herverdelend werken. Te beginnen met het afzien van de huidige regeling voor tweede verblijven. Hoewel een tweede verblijf niet bijdraagt tot het recht op wonen, zijn de fiscale voordelen voor huurwoningen hier ook op van toepassing. Een andere oplossing is een nieuwe belastinggrondslag voor vastgoed. Katleen en Sien geloven dat een methode kan worden uitgewerkt en reiken ook enkele pistes aan.

Maar een meer rechtvaardig fiscaal beleid volstaat voor het HIVA niet voor een beter woonbeleid. Fiscale maatregelen moeten bekeken worden in samenhang met andere instrumenten zoals de sociale lening, verschillende vormen van inkomenssteun en meer investeringen in sociale huisvesting.

Er zijn antwoorden voor een betere afstemming van het woonbeleid met het fiscale beleid. Deze studie legt concrete oplossingen in de woningfiscaliteit duidelijk op tafel. Dat is de grote verdienste van deze studie. Maar deze antwoorden in de woonfiscaliteit zijn inderdaad maar een deel van de oplossing. We moeten op meerdere fronten stappen zetten naar de realisatie van het recht op wonen. Ook in het sociaal beleid, het huurbeleid, het ruimtelijk beleid, het inkomensbeleid, ... Veel leesplezier.

Koen Meesters
Nationaal secretaris ACV

Inhoud

Lijst tabellen	7
Lijst figuren	9
Inleiding	11
1 Belastingen, fiscaal beleid en rechtvaardigheid	13
1.1 Doelstellingen van belastingen	13
1.2 De voornaamste belastingen in België	13
1.3 Fiscale inkomsten en uitgaven	14
1.4 Wat is een goed belastingsysteem?	15
1.4.1 Efficiëntie	15
1.4.2 Rechtvaardigheid	16
1.4.3 Gedrag beïnvloeden	17
1.4.4 Optimale belastingen	18
1.5 Wat is een rechtvaardige (her)verdeling?	21
1.6 Conclusie: wat is een rechtvaardige woningfiscaliteit?	23
2 De woningfiscaliteit in België	25
2.1 Overzicht belastingen	25
2.2 Verschillen tussen belasting op inkomsten uit woningbezit en belasting op andere vormen van vermogen en arbeid	33
2.2.1 Verschillen in behandeling	33
2.2.2 Effectieve belastingvoeten	35
2.3 Verschillen tussen eigenaar-bewoners en verhuurders	36
2.4 Verschillen tussen eigenaar-bewoners en huurders	38
2.5 Verschillen natuurlijke personen versus vennootschappen	39
2.6 Besluit	40
3 Feiten en cijfers	41
3.1 Overzicht fiscale uitgaven in de woningfiscaliteit	41
3.2 Ongelijkheid in inkomens en vermogens	44
3.2.1 Meten van ongelijkheid	44
3.2.2 De 'Eurosystem Household Finance and Consumption Survey' (HFCS)	45
3.2.3 Inkomens en vermogensbezit in België	46
3.2.4 Verdeling van inkomen en nettovermogen	47
3.2.5 Ongelijkheid in financieel vermogen en bezit van vastgoed	49
3.2.6 Ongelijkheid in schuld	52
3.2.7 Ongelijkheid in nettovermogen naargelang eigendomsstatuut	53
3.2.8 Ongelijkheid in inkomen en vermogen internationaal bekeken	54
3.3 Woningbezit en -verhuur	56
3.3.1 Verschillen tussen huur- en eigendomswoningen	56
3.3.2 Verschillen tussen de eigenaars van woningen voor eigen bewoning, verhuring en tweede verblijven	57
3.3.3 Financiering van de eigen woning en de woningfiscaliteit	60
3.3.4 Rendementen op verhuurde woningen	61
3.3.5 Effecten van fiscaliteit op rendementen	62
3.4 Herverdelende effecten van de woningfiscaliteit	63
3.4.1 Verticale herverdeling	64
3.4.2 Horizontale herverdeling	67
3.4.3 Conclusie herverdelende effecten van de woningfiscaliteit	69
3.5 Andere effecten van de woningfiscaliteit	69

3.5.1	Woningprijzen	69
3.5.2	Bevorderen eigen woningbezit	70
3.5.3	Schuld van huishoudens	70
3.5.4	Arbeidsmobiliteit	71
3.5.5	Verkeerscongestie	71
3.5.6	Economische groei	71
4 	Beleidsdiscussie: hoe rechtvaardig is de Belgische woningfiscaliteit?	73
4.1	Personenbelasting	74
4.1.1	Horizontale rechtvaardigheid	74
4.1.2	Verticale rechtvaardigheid	79
4.2	Meerwaardebelasting	81
4.2.1	Verticale en horizontale rechtvaardigheid	81
4.2.2	Heffing bij verkoop of tijdens het bezit?	82
4.3	Onroerende voorheffing	82
4.3.1	Horizontale rechtvaardigheid	82
4.3.2	Verticale rechtvaardigheid	83
4.4	Btw	83
4.4.1	Horizontale rechtvaardigheid	83
4.4.2	Verticale rechtvaardigheid	83
4.5	Verkooprechten	83
4.5.1	Horizontale rechtvaardigheid	83
4.5.2	Verticale rechtvaardigheid	84
4.6	Erf- en schenkbelasting	84
4.6.1	Horizontale rechtvaardigheid	84
4.6.2	Verticale rechtvaardigheid	85
4.7	Besluit	85
5 	Besluit: denksproten voor een meer rechtvaardige woningfiscaliteit	87
- BIJLAGEN -		93
	bijlage 1 Schenkingsrechten en successierechten/erfbelasting	95
	Referenties	99

Lijst tabellen

Tabel 2.1	Overzicht grondslagen en belastingvoeten in de personenbelasting en roerende voorheffing, federaal	27
Tabel 2.2	Overzicht belastingverminderingen voor woningen in de personenbelasting, gewestelijk	29
Tabel 2.3	Overzicht onroerende voorheffing, gewestelijk	30
Tabel 2.4	Overzicht grondslagen en belastingvoeten in de btw, federaal	31
Tabel 2.5	Overzicht grondslagen, belastingvoeten en verminderingen in de registratierechten/-belastingen, gewestelijk	32
Tabel 2.6	Overzicht grondslagen, belastingvoeten en verminderingen in de successierechten en erfbelasting, gewestelijk	33
Tabel 3.1	Overzicht fiscale uitgaven via federale woningfiscaliteit, begrotingsjaar 2016 - inventaris federale fiscale uitgaven 2014 (inkomstenjaar 2013, indirecte belastingen 2014), in 1 000 euro	42
Tabel 3.2	Overzicht fiscale uitgaven via gewestelijke woningfiscaliteit, middelenbegroting voor begrotingsjaar 2017, in 1 000 euro	43
Tabel 3.3	Inkomens en vermogensbezit in België en de Eurozone, 2014	47
Tabel 3.4	Percentage huishoudens eigenaar van niet-eigen woning, naar type woning	57
Tabel 3.5	Verdeling eigenaars van woningen (kolom %), naar achtergrondkenmerken, Vlaanderen 2013	58
Tabel 3.6	Aandeel eigenaars van woningen (in %), naar achtergrondkenmerken, Vlaanderen 2013	59
Tabel 3.7	Evolutie GINI-coëfficiënt België, 2005-2013	65

Lijst figuren

Figuur 3.1	Mediaan brutojaarinkomen en mediaan nettovermogen naar inkomensquintiel, -deciel, in 1 000 euro, België, 2014	48
Figuur 3.2	Percentielverdeling van bruto-inkomen (links) en nettovermogen (rechts), in 1 000 euro, België, 2014	48
Figuur 3.3	Waarde van financieel vermogen en van vastgoed naar de inkomensquintielen*, in 1 000 euro, België, 2014	49
Figuur 3.4	Samenstelling en verdeling van het nettovermogen, gemiddelde waarde van activa en passiva in 1 000 euro's, naar vermogensquintiel	50
Figuur 3.5	Aandeel huishoudens met eigendomswooning(en) naar equivalente inkomensquintielen, in %, België, 2014	51
Figuur 3.6	Aandeel huishoudens met eigendomswooning naar equivalente inkomensquintielen, voor huishoudens met referentiepersoon op actieve leeftijd, in %; Vlaams Gewest, 2013	52
Figuur 3.7	Percentielverdeling van schuld*, in 1 000 euro, België, 2014	53
Figuur 3.8	Verdeling van inkomen, financieel vermogen* en reëel vermogen* over de inkomensquintielen, in %, België en Eurozone, 2014	55
Figuur 3.9	Aandeel eigenaars-bewoners in de drie Belgische gewesten, 1981-2011	56
Figuur 3.10	Evolutie vastgoedprijzen op basis van verkopen met registratierecht	62

Inleiding

Ongelijkheid in vermogen is een thema dat de afgelopen jaren toenemende aandacht geniet, onder meer onder impuls van het werk van Thomas Piketty. Deze Franse econoom wees er op dat het rendement op vermogen groter is dan de economische groei en dat de vermogensongelijkheid toeneemt. Een vermogensbelasting op de allerrijksten zou die ongelijkheid kunnen aanpakken. Ook andere organisaties klaagden de vermogensongelijkheid aan. Zo schreef Oxfam naar aanleiding van Wereld Economisch Forum in Davos begin 2016 dat de acht rijkste mensen evenveel bezitten als de armste helft van de wereldbevolking. Maar zelfs grote internationale organisaties als OECD en EC wezen op de negatieve gevolgen van ongelijkheid, en dit niet zozeer vanuit een maatschappelijke verontwaardiging, maar vanuit de zorg voor economische groei (EC, 2013; OECD, 2015). Daarnaast was er het groeiend inzicht dat belasting op arbeid zou moeten zakken om de werkgelegenheid en de groei te stimuleren. De noodzaak aan een ‘tax shift’ van belasting op arbeid naar belasting op vermogen kreeg daarmee redelijke steun.

Een stap in de richting van een toenemende belasting op vermogen werd in België gezet met het optrekken van de roerende voorheffing (een belasting op inkomen uit vermogen). Dit bleek gemakkelijker dan het invoeren van nieuwe belastingen op vermogen, zoals de discussie over een mogelijke meerwaardebelasting op aandelen (Pacolet e.a., 2014) toont, en die recent uitmondde in een (beperkte) belasting op effectenrekeningen. Heel de discussie ging echter voorbij aan de vaststelling dat het grootste deel van het vermogen van huishoudens bestaat uit onroerend goed, in het bijzonder woningen. Het is hierop dat de focus ligt in dit rapport. We bekijken hoe groot de ongelijkheid is op vlak van woningbezit en hoe rechtvaardig de woningfiscaliteit is. Van daaruit gaan we op zoek naar denksporen om de woningfiscaliteit meer rechtvaardig te maken.

Rechtvaardigheid is niet het enige criterium waaraan belastingen moeten voldoen. Belastingen hebben naast herverdeling ook andere doeleinden. Een beoordeling van de rechtvaardigheid moet dus steeds worden afgewogen ten opzichte van het bereiken van deze andere doelstellingen. Om deze discussie duidelijk te stellen vangt dit rapport aan (in hoofdstuk 1) met een korte toelichting bij de doelstelling van belastingen en bij wat een goed belastingsysteem is. Daarbij definiëren we ook het begrip rechtvaardigheid, waarbij we een onderscheid maken tussen horizontale rechtvaardigheid (‘gelijke monniken, gelijke kappen’) en verticale rechtvaardigheid (‘de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten’).

In hoofdstuk 2 beschrijven we op een beknopte manier de woningfiscaliteit in België. Er bestaat een veelheid aan fiscale instrumenten die van toepassing zijn op wonen, in de personenbelasting, onroerende voorheffing, btw, verkoop-, schenk- en erfenisrechten, meerwaardebelasting. Bovendien zijn er tal van vrijstellingen en tariefverlagingen die verschillen naargelang de situatie (bijvoorbeeld wie eigenaar is) en verschillen de regelingen vaak ook tussen de gewesten. Dit maakt van de woningfiscaliteit een kluwen. Daarbinnen proberen we toch lijnen te trekken, door te kijken naar de verschillen in fiscale behandeling tussen arbeid en vermogen, tussen verschillende vermogensvormen en tussen verschillende eigendomsvormen (eigendomswohnungen, huurwohnungen, tweede verblijven).

Deze informatie wordt in hoofdstuk 3 aangevuld met feiten en cijfers. Daarbij geven we eerst een inzicht in de omvang van de fiscale uitgaven voor wonen. Vervolgens schetsen we een beeld van de ongelijkheid in inkomens en vermogens in het algemeen en in het bijzonder van vermogen onder de vorm van woningen. Omdat er grote verschillen bestaan in de fiscale behandeling van eigendomswohnungen en huurwohnungen verschaffen we ook meer achtergrond bij de verschillen tussen deze

eigendomsvormen. Verder bevat dit hoofdstuk cijfers en indicaties over de herverdelende effecten van de woningfiscaliteit en over andere effecten, zoals op de woningprijzen, arbeidsmobiliteit en economische groei.

De informatie uit deze drie hoofdstukken wordt tot slot in hoofdstuk 4 gebruikt om de discussie over de rechtvaardigheid van de woningfiscaliteit te stofferen en om denksporen voor een mogelijke hervorming aan te reiken. De verschillende fiscale instrumenten worden één na één besproken vanuit de principes van horizontale en verticale rechtvaardigheid, waarbij afwijkingen van deze principes steeds ook worden getoetst aan de andere doelstellingen van de fiscaliteit.

Het laatste hoofdstuk bevat tot slot een samenvatting van de voornaamste conclusies, met daarbij een duidelijke focus op de beleidsdiscussie.

De onderzoeksvragen worden in dit rapport grotendeels behandeld op basis van secundaire bronnen, waarbij literatuur over onderzoek in binnen- en buitenland is bestudeerd. Dit wordt aangevuld met verwerking van administratieve data (o.a. begrotingsgegevens) en enkele bijkomende analyses op recent survey-onderzoek (het Grote Woononderzoek 2013 voor Vlaanderen en de Eurosystem Household Finance and Consumption Survey voor België). Zoals bijna steeds in dergelijk onderzoek is de beschikbare informatie vaak ontoereikend om alle dimensies van de discussie volledig te doorgronden.

1 | Belastingen, fiscaal beleid en rechtvaardigheid

In dit hoofdstuk gaan we in op enkele elementaire principes van fiscaal beleid. Na een korte omschrijving van de doelstellingen van de fiscaliteit (1.1) en van de voornaamste belastingen in België (1.2), verduidelijken we wat fiscale inkomsten en uitgaven zijn (1.3). Vertrekkende daarvan stellen we in 1.4 de vraag wat een goed belastingstelsel is. In een laatste punt (1.5) gaan we nader in op de herverdelende functie van de fiscaliteit.

1.1 Doelstellingen van belastingen

Doorgaans worden drie (soorten) doelstellingen onderscheiden (zie bv. Decoster & Valenduc, 2011; Hoge Raad voor Financiën, 2002):

- het financieren van publieke goederen en diensten;
- het herverdelen van inkomen;
- het stimuleren of afremmen van het gedrag door de marktprijzen te corrigeren.

De Hoge Raad voor Financiën (2002) voegt daar nog als vierde categorie de doelstellingen van macro-economische aard aan toe. Door zijn invloed op het beschikbaar inkomen van de gezinnen, op de investeringen, de werkgelegenheid en de prijzen, draagt het fiscaal beleid bij tot de stabilisatiedoelstellingen en tot het beleid inzake ondersteuning van de groei en de werkgelegenheid. Daarbij merkt de Hoge Raad op dat deze doelstelling nauw aansluit bij de derde doelstelling. Voor elk van deze vier categorieën van doelstellingen is de belasting een van de mogelijke instrumenten. Dezelfde doelen kunnen daarnaast ook worden nagestreefd via subsidies, wetgeving en andere beleidsinstrumenten.

1.2 De voornaamste belastingen in België

Decoster en Valenduc (2011) onderscheiden volgende vormen van belastingen in België:

- De *personenbelasting* wordt jaarlijks geïnd op het inkomen van alle belastingplichtigen met woonplaats in België. Om het inkomen te kennen, worden de inkomsten van alle aard van alle personen van het gezin gehanteerd, d.w.z. onroerende inkomsten, beroepsinkomsten en diverse inkomsten. Op het globale netto-inkomen wordt een progressief tarief toegepast. Diverse verminderingen en aftrekken zijn van toepassing.
- *Vennootschappen* worden in principe belast op hun winst, ook hier weer na een aantal aftrekken. Hiervoor geldt een vast belastingtarief.
- Sinds 1984 worden financiële inkomsten (intresten en dividenden) niet meer samengevoegd met andere inkomsten. Ze worden afzonderlijk belast, tegen een proportioneel tarief. De *‘roerende voorheffing’* is een belasting die wordt ingehouden bij de betaling van interesten en dividenden. De tarieven verschillen daarbij sterk naargelang de aard van de financiële activa.
- De *‘onroerende voorheffing’* is een belasting op het bezit van onroerende goederen. Vroeger was dit een federale belasting, die werd verrekend met de personenbelasting (vandaar de naam ‘voorheffing’). Vandaag is dit niet langer het geval en is dit enkel nog een bron van inkomsten voor gewesten, provincies en lokale overheden. Het basistarief wordt vastgesteld door de gewesten en vervolgens heffen de provincies en gemeenten opcentiemen. De tarieven zijn vast, maar er zijn diverse verminderingen.

- De *btw* is een belasting op verbruik (consumptie). De btw-plichtige rekent de belasting door aan de gebruiker en stort de btw op de door hem gecreëerde toegevoegde waarde aan de overheid. Er zijn meerdere tarieven, naargelang de aard van het product.
- *Accijnzen* worden geheven op welbepaalde goederen, in het bijzonder op producten waarvan de productie of het gebruik negatieve gevolgen heeft (zoals alcohol en tabak). De heffingen zijn productafhankelijk.
- *Registratierechten* worden geïnd bij de registratie van een akte of document, vooral bij de verkoop van een pand of grond, het afsluiten van een huurcontract (kosteloos indien bestemd voor huisvesting), het vestigen van een hypotheek en het schenken van goederen. Het merendeel van deze rechten zijn vandaag gewestelijke belastingen, waarvan de tarieven bepaald worden door de gewesten. Onder de registratierechten horen dus ook de *schenkingsrechten*. Deze zijn van toepassing op alle schenkingen van roerende of onroerende goederen (met uitzondering van de handgift). De rechten worden berekend op de verkoopwaarde van de geschonken goederen.
- *Successierechten* (erfbelasting) worden geheven op de nettowaarde van een nalatenschap. Ook dit zijn vandaag gewestelijke belastingen.

Naast deze belastingen ontvangt de overheid ook inkomsten via sociale bijdragen op lonen. Een fundamenteel verschil met belastingen is dat sociale bijdragen recht geven op uitkeringen. Maar omdat het bedrag van deze uitkeringen vaak losgekoppeld is van de bijdrage, zien Decoster en Valenduc dit ook als een vorm van belasting.

Uit het bovenstaande blijkt dat het Belgische systeem van inkomstenbelasting een zogenaamde duale belasting ('dual income taks') is, waarbij inkomsten uit arbeid en sociale transfers worden belast aan progressief tarief en inkomsten uit kapitaal aan proportioneel tarief.

De woningfiscaliteit in België is niet onder te brengen in één of enkele van deze vormen van belastingen, maar vinden we terug in nagenoeg elke vorm. De inkomsten verbonden aan het bezitten van een woning wordt voor particulieren belast in de personenbelasting en voor bedrijven in de vennootschapsbelasting. Daarnaast wordt woningbezit belast in de onroerende voorheffing. De realisatie van nieuwe woningen of de renovatie van bestaande woningen is onderhevig aan btw. Verkoop of schenking van woningen en gronden en het aangaan van leningen voor het verwerven is onderworpen aan registratierechten. En tot slot worden belastingen geheven op de overdracht van woningen en gronden via erfenissen.

1.3 Fiscale inkomsten en uitgaven

De fiscale inkomsten van de overheid omvatten het geheel van ontvangsten als gevolg van de geheven belastingen geïnd door de overheid, met uitzondering van de opcentiemen en opdecimen geïnd voor rekening van de lagere overheden (provincies en gemeenten).¹

Een fiscale uitgave wordt door de Hoge Raad van Financiën sinds 1983 gedefinieerd als:

"Een minderontraging wegens fiscale tegemoetkomingen voortvloeiend uit een afwijking van het algemeen stelsel van een gegeven belasting ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zekere economische, sociale, culturele, ... activiteiten en die kan worden vervangen door een rechtstreekse betoelaging."

Jaarlijks wordt in België een inventaris gemaakt van alle fiscale uitgaven en meegedeeld aan het Parlement. Bedoeling van deze inventaris is transparant te zijn in wat de overheid uitgeeft.²

¹ http://financien.belgium.be/nl/Statistieken_en_analysen/cijfers/de_ontvangsten_ge_nd_door_de_belgische_federale_overheid_enkele_begrippen

² http://financien.belgium.be/nl/Statistieken_en_analysen/cijfers/inventaris_van_de_federale_fiscale_uitgaven

Het onderscheid tussen hetgeen deel uitmaakt van het ‘algemeen stelsel van de belasting’ en hetgeen een fiscale uitgave is, is belangrijk omdat de te gebruiken evaluatiecriteria niet dezelfde zijn. Het algemeen stelsel van de belasting wordt geëvalueerd vanuit het oogpunt van doeltreffendheids- en billijkheidscriteria terwijl de fiscale uitgaven stimuleringsmaatregelen zijn. Zij moeten daarom ook worden geëvalueerd ten opzichte van het specifieke doel dat zij nastreven (Hoge Raad voor Financiën, 2002).

1.4 Wat is een goed belastingstelsel?

Om een belastingstelsel te kunnen beoordelen, moeten de doelstellingen duidelijk zijn. Hieronder bespreken we de theoretische visie op een optimaal belastingstelsel en de daarbij horende doelstellingen. Aan elk van deze doelstellingen is een criterium verbonden. We bespreken deze drie criteria (in 1.4.1 t.e.m. 1.4.3) en gaan vervolgens in 1.4.4 na hoe deze vaak tegenstrijdige criteria verenigd kunnen worden. Het is hierover dat de ‘theorie van de optimale belastingen’ zich buigt.

1.4.1 Efficiëntie

Het eerste doel van belastingen is dat ze de overheid voorzien van inkomsten. Aan dit doel is het efficiëntiecriteria verbonden. Onder ‘efficiëntie’ van een belasting wordt verstaan dat de gewenste inkomsten worden gegenereerd met een minimum aan welvaartsverlies voor de belastingbetaler. Een belasting is efficiënter, naarmate:

- het belastingtarief lager is;
- de belastinggrondslag minder prijselastisch is;
- de belasting op uniforme wijze wordt geïnd.

De combinatie van deze criteria leidt tot de aanbeveling dat een efficiënte belasting een laag tarief combineert met een brede belastinggrondslag (Decoster & Valenduc, 2011). Fiscale uitgaven, die een afwijking inhouden op het algemeen stelsel, gaan dus ten koste van de efficiëntie. De theorie hierachter is dat, om maximale welvaart te bekomen, de keuze van producenten en consumenten dienen af te hangen van de prijzen (die de schaarste uitdrukken) en zo weinig mogelijk mag beïnvloed worden door tussenkomst van de overheid. Wat betreft vermogen houdt dit in dat de spaarder moet kunnen kiezen op basis van de opbrengsten en risico's van de verschillende vormen van sparen, zonder overheidsinvloed (Hoge Raad van Financiën, 2002).

In hun strikte versie bieden de efficiëntiecriteria van de belasting veelvuldige argumenten voor afschaffing van fiscale voordelen. Een uitzondering hierop is de situatie waarin externe effecten optreden. In dit geval kan het gerechtvaardigd zijn dat de marktprijs verlaagd zou worden om te corrigeren voor baten of verhoogd indien het gaat over schade. In dit geval echter pleit de Hoge Raad van Financiën voor een vergelijkend onderzoek naar de doeltreffendheid van fiscale en rechtstreekse steunmaatregelen.

Passen we deze criteria alvast toe op de woningfiscaliteit, dan zou een strikte interpretatie betekenen dat alle woningen (en niet alleen huurwoningen en tweede verblijven) belast worden aan eenzelfde (in dit geval mogelijk lager) tarief. Daarnaast zouden ook de aanslagvoeten op roerende en onroerende goederen dezelfde moeten zijn. Ook zouden fiscale uitgaven zoals woonbonus, klein beschrijf e.a. vermeden moeten worden. De aanwezigheid van externe effecten kan mogelijk wel een argument bieden. Zo kan men betogen dat eigen woningbezit positieve externe effecten heeft. Kwestie zal dus zijn de positieve effecten af te wegen aan het verlies aan belastinginkomsten.

Verder is een mogelijke conclusie dat een belasting op onroerend goed efficiënter is dan op roerend goed. Een verhoging van de belasting op gronden en woningen, zal maar beperkt invloed hebben op het aanbod. De woningvoorraad zal immers in grote mate de loop van de bevolking volgen. Verhuis naar het buitenland is maar voor een beperkt aantal gezinnen een optie. Wat betreft btw zou deze

aanbeveling tot de conclusie leiden dat zo uniform mogelijke tarieven van toepassing zijn, om op basis daarvan een eventuele tariefverlaging te kunnen doorvoeren.

1.4.2 Rechtvaardigheid

Het tweede doel van belastingen is inkomen herverdelen. Aan deze doelstelling is het rechtvaardigheds- of billijkheidscriterium verbonden. Dit criterium wordt geconcretiseerd op twee manieren: horizontale en verticale billijkheid.

1.4.2.1 Horizontale rechtvaardigheid

Het criterium van de horizontale rechtvaardigheid houdt in dat personen met dezelfde draagkracht, op dezelfde manier worden behandeld. Ingeval van de inkomstenbelasting betekent dit criterium o.a. dat inkomsten op dezelfde manier worden belast, ongeacht of dit inkomen verkregen is via arbeid, kapitaal of sociale transfers. Voor de vermogensbelasting houdt dit criterium in dat de belasting onafhankelijk van de samenstelling en de bestemming moet zijn (Decoster & Valenduc, 2011). De Hoge Raad voor Financiën (2002) wijst er op dat de fiscale uitgaven ingaan tegen het criterium van horizontale billijkheid. Elke afwijking van het algemeen stelsel heeft immers tot gevolg dat de belastbare grondslag afwijkt van de draagkracht, zodat de horizontale billijkheid niet meer gewaarborgd is.

Toegepast op de woningfiscaliteit zou dit bijvoorbeeld betekenen dat woningen gelijk worden belast, ongeacht of ze bewoond worden door een eigenaar of een huurder. Dit is wat in de literatuur bekend staat onder de term ‘eigendomsneutraliteit’ (‘tenure neutrality’). De redenering is dat de keuze van de eigendomsvorm gemaakt moet kunnen worden los van financiële overwegingen. In de internationale literatuur lijkt er redelijk grote consensus te bestaan over het belang van een neutrale behandeling van huur en eigendom (o.a. Whitehead, 2016). Voor het stimuleren van woningeigendom als bezitsgebaseerde welvaart (‘asset-based welfare’) kunnen wel argumenten worden gegeven (zie 1.4.3), maar wordt tegelijkertijd uit verschillende hoeken aangekaart dat dergelijk beleid ongelijkheden vergroot; vooral tussen eigenaars en huurders maar zelfs ook tussen eigenaars (zie o.a. Kaas, Kocharkov & Preugschat, 2015; Elsinga & Hoekstra, 2015; Stephens, Lux & Sunega, 2015). Ook in het beleid wordt internationaal een evolutie vastgesteld naar meer eigendomsneutraliteit. Zo hebben de afgelopen jaren meerdere landen belastingvoordelen voor eigen woningbezit afgebouwd. De promotie van eigen woningbezit blijkt nog diepgeworteld in vele landen, hoewel daar nu ook meer en meer een beleid gericht op private huur wordt naast gezet. Opgemerkt moet worden dat voor de globale beoordeling van de eigendomsneutraliteit niet alleen de fiscale maar ook niet-fiscale subsidies (premies, voordelen in natura, ...) in rekening moeten worden gebracht. Verder kan worden opgemerkt dat de neutraliteit van de eigendomsvormen ook als onderdeel van verticale billijkheid beschouwd wordt, met name omdat eigen woningbezit een rol lijkt te spelen in de ongelijkheid van vermogen.

Een andere mogelijke toepassing van het principe van horizontale gelijkheid is dat inkomsten uit woningbezit (uit huur, of toegerekende huur voor eigenaars) moeten worden belast zoals andere bronnen van inkomsten. Dit betekent dat ofwel de effectieve huurinkomsten (voor huurwoningen) ofwel een redelijke schatting van de markthuurl (voor andere woningen) wordt belast.

Tot slot kan men onder horizontale rechtvaardigheid ook kijken naar de verschillen in behandeling tussen huishoudtypes of naargelang locatie van de woning. Zo werd bijvoorbeeld bij de invoering van de woonbonus in 2005 er voor geopteerd het fiscaal voordeel toe te kennen per persoon en niet per huishouden, zoals voorheen het geval was voor fiscale voordelen voor eigen woningbezit. Als gevolg daarvan ontvangen koppels nu een hoger fiscaal voordeel dan alleenstaanden, ondanks dat ze kandidaat-koper kunnen zijn voor dezelfde woning. Een toepassing van ongelijke behandeling naar ligging van de woning is te vinden in het verouderd zijn van het Kadastraal Inkomen, dat niet de actuele verschillen in waarden van de woning weergeeft.

1.4.2.2 Verticale rechtvaardigheid

Het principe van de verticale rechtvaardigheid houdt in dat de burger bijdraagt tot de financiering van de openbare uitgaven op basis van de bijdragecapaciteit of draagkracht. De sterkste schouders moeten met andere woorden de zwaarste lasten dragen.

Dit principe vereist dat de belasting wordt gevestigd volgens de welvaart. Als men uitgaat van de veronderstelling dat het marginale nut van het inkomen afneemt naarmate het inkomen toeneemt, vereisen gelijkwaardige opofferingen in termen van welvaart grotere opofferingen in termen van inkomen. Dit is de rationaliteit achter de progressiviteit van de inkomstenbelastingen (Decoster & Valenduc, 2011).

Een grotere verticale rechtvaardigheid kan ook worden bekomen via fiscale uitgaven. Een voorbeeld daarvan is de korting op het registratierecht voor woningen met een laag KI. De redenering er achter is dat deze woningen worden aangekocht door lagere inkomens en dat er dus door deze fiscale korting een herverdeling tot stand komt.

In het advies van de Hoge Raad van Financiën (2002) over de aftrekken bij de personenbelasting vinden we bij dat de vergelijking van de verdeling van de belastbare inkomsten met de fiscale aftrekken een idee geeft over de verticale billijkheid.

1.4.3 Gedrag beïnvloeden

Naast afwegingen van efficiëntie en rechtvaardigheid gebruikt de overheid het fiscaal instrumentarium om het gedrag van burgers in positieve of negatieve zin te beïnvloeden. Dit is ook het geval bij de woningfiscaliteit.

Redenen om investeringen in vermogen te stimuleren zijn dat deze bepaalde individuele en maatschappelijke baten opleveren die de potentiële gebruikers niet kennen of als dusdanig niet voldoende waarderen. Er is dan sprake van een positieve externaliteit wat een reden kan zijn voor het stimuleren van het gebruik van bepaalde goederen of diensten.

De woningfiscaliteit getuigt daarbij in de eerste plaats van de visie van de overheid dat eigen woningbezit moet worden aangemoedigd. Ze vindt al haar basis op het einde van de 19de eeuw, toen met de eerste huisvestingswet haast uitsluitend individuele eigendomsverwerving werd gesteund. Aan de basis van deze beleidsoptie lag de visie dat de bevordering van eigen woningbezit belangrijk is voor een stabiele gezinssituatie (Goossens, 1982). Een ander argument dat vaak in de discussie wordt ingebracht, is dat een eigen woning een vorm van pensioen is. Als na de pensionering het inkomen zakt en de hypothecaire lening doorgaans is afbetaald, houdt een eigenaar-bewoner nog een redelijk inkomen over, in tegenstelling tot huurders die een aanzienlijk deel van hun inkomen uitgeven aan huur. Het fiscaal stimuleren van pensioensparen of langetermijnsparen kan evenzeer ingegeven zijn door de bedoeling van de overheid om burgers aan te zetten om zelf in te staan voor een aanvulling op het wettelijke pensioen, wat mede is ingegeven door bezorgdheden omtrent de houdbaarheid van het wettelijk pensioenstelsel (Stinglhamber e.a., 2007). Nog andere argumenten die spelen om eigen woningbezit te bevorderen zijn bijvoorbeeld dat eigenaars hun woning beter zouden onderhouden, dat ze meer betrokken zouden zijn op de buurt, dat ze meer tevreden zijn over hun woning.

Naast de doelstelling om vermogen te stimuleren beoogt de overheid met de woningfiscaliteit ook het gedrag op andere manieren te beïnvloeden. Het gaat hier dan vooral over stimuli om de kwaliteit van de woning te verbeteren, aan te zetten tot investeringen in energiezuinigheid, tot verhuring van woningen via sociale verhuurkantoren.

Meestal gaat het daarbij over afwijkingen t.o.v. de standaardregeling (fiscale uitgaven). Op vlak van wonen zijn er tal van voorbeelden, zoals de woonbonus, langetermijnsparen (voor huurwoningen), abattemeten in het registratierecht, verminderde tarieven in de onroerende voorheffing, ... De fiscale uitgaven die hier tegenover staan, vertegenwoordigen vaak grote bedragen, zoals we verder zullen zien.

Is gedragsbeïnvloeding het doel van vele fiscale maatregelen, dan is echter nog niet duidelijk of deze maatregelen ook tot de beoogde effecten leiden. Belangrijk in dat opzicht is de gevoeligheid van het gedrag voor prijsprikkels (Hoge Raad voor Financiën, 2002). Als de belegger gevoelig is voor verschillen in rendementen tussen de verschillende spaarvormen, dan zal een fiscaal voordeel dat beoogt één spaarvorm aantrekkelijker te maken dan andere effectiever zijn. Bij een ongevoeligheid voor dergelijk verschil, is het fiscaal voordeel niet effectief. Verder wijst de Hoge Raad voor Financiën er op dat de doelstelling des te beter zal worden bereikt naarmate het meeneemeffect geringer is. Met meeneemeffect is bedoeld dat de steunmaatregel die beoogt om een gedrag te wijzigen ook van toepassing blijft voor wie het gedrag hoe dan ook zou hebben gewijzigd (of zelfs reeds gewijzigd heeft). Indien bijvoorbeeld een fiscaal voordeel wordt toegekend voor energiezuinige investeringen in de woning en deze voordelen komen terecht bij wie in elk geval deze investering zou hebben uitgevoerd, dan is dit een weinig stimulerende maatregel.

Waar het individueel of maatschappelijk effect van het stimuleren van goederen en diensten die de energiezuinigheid of milieuvriendelijkheid bevorderen, soms kan aangetoond worden, is dit minder het geval met verwachte baten van eigenaarschap zoals meer verbondenheid met de buurt, grotere tevredenheid, minder druk op de overheid in verband met oudedagvoorzieningen enz. (Elsinga & Hoekstra, 2004). Zoals we verder nog zullen bespreken is het ook niet duidelijk of de fiscale stimuli wel degelijk tot een hoger aandeel eigenaars-bewoners leidt (Goeyvaerts e.a., 2014). Maar bovendien blijken aan eigenaarschap ook kosten te zijn verbonden, zoals het minder mobiel zijn, wat een negatief effect voor tewerkstelling heeft (Isebaert, 2013). Samengevat kan gesteld dat voor al deze stimulansen moet worden geëvalueerd of ze de beoogde effecten bereiken en moeten de effectieve baten en kosten tegenover mekaar afgewogen worden.

1.4.4 Optimale belastingen

Efficiëntie en rechtvaardigheid zijn in grote mate tegenstrijdige doelstellingen. Zo zijn lage tarieven en uniforme belastingen weinig verenigbaar met de progressiviteit van de belastingen, die noodzakelijk is voor herverdeling. Zo ook kunnen fiscale stimuli die het gedrag beogen te veranderen, ten koste gaan van de efficiëntie en van rechtvaardigheid. Als fiscale voordelen voor eigen woningbezit bijvoorbeeld meer ten goede komen van midden en hogere inkomens dan van lagere inkomens, dan gaat dit in tegen de verticale rechtvaardigheid.

De keuze tussen de drie doelstellingen is dan ook een beleidskeuze. De theorie van de optimale belastingen biedt een kader om deze afweging te maken. Het basisprincipe van deze theorie is dat belastingen een welvaartskost met zich meebrengen omdat de kostprijs van goederen en diensten wordt gewijzigd en aldus ook de relatieve verhoudingen veranderen. Dit zal een effect hebben op het gedrag van de economische agenten en dit verstoord gedrag geeft welvaartskosten. Een belasting-systeem is optimaal wanneer de welvaartskost minimaal is (Goeyvaerts & Buyst, 2015). Haffner, Van den Broeck en Winters (2014) formuleerden het als volgt (2014, p. 129):

“Een belastingstelsel ontwerpen dat de kosten van ongewenste gedragsveranderingen zo beperkt mogelijk houdt, toch het gewenste bedrag aan belastingen oplevert, terwijl gelijktijdig een door de bevolking geapprecieerde inkomensverdeling uit de bus rolt, is wat de optimal tax theory tot doel heeft”. (Akkerboom, 2010; Decoster, 2013; Mirrlees et al., 2011)

Een gezaghebbend referentiewerk is de Mirrlees Review. Deze theorie is evenwel niet onomstreden. We bespreken hierna eerst de Mirrlees Review en vervolgens andere of aanvullende visies.

1.4.4.1 Mirrlees Review

Onder leiding van Nobelprijswinnaar John Mirrlees werd tussen 2005 en 2011 het belastingstelsel van het Verenigd Koninkrijk aan een economische analyse onderworpen. De review levert een referentiekader voor een optimaal belastingstelsel. Belangrijke uitgangspunten zijn de volgende (Goeyvaerts e.a., 2014):

1. Alle belastingen moeten worden beschouwd als een onderdeel van één geheel systeem. Sommige (zoals inkomstenbelastingen) zijn beter geschikt om herverdelingsdoelen te dienen, andere om efficiëntie na te streven (zoals btw).
2. Een belastingstelsel moet zo neutraal mogelijk zijn. De voordelen van een verschillende fiscale behandeling van vergelijkbare economische activiteiten moeten steeds worden afgewogen tegen de nadelen. Het streven naar neutraliteit zal automatisch tot een eenvoudig en transparant systeem leiden.
3. Belastingheffing moet allesomvattend (comprehensive) zijn. Brede grondslagen moeten ruimte maken voor lage tarieven.

Over dit laatste punt schrijft de Hoge Raad van Financiën (2014a) het volgende:

“Anderzijds bestaat er een belangrijke potentieel tot vermindering van de belastinggrondslagen: ons land vertoont de karakteristieken van een belastingstelsel met hoge tarieven en enge grondslagen. Dit geldt voor de meeste belastingcategorieën. Er kan dus een tax shifting gebeuren door niet de tarieven op andere grondslagen dan arbeid te verhogen, maar door deze grondslagen te verbreden.” (Hoge Raad van Financiën, 2014a, p. 79)

Specifiek voor woningen gelden vanuit de Mirrlees Review volgens Goeyvaerts e.a. (2014) de volgende aanbevelingen:

1. De btw-grondslag moet veelomvattend zijn (weinig uitzonderingen op de standaardtarieven).
2. Transactiebelastingen zijn inefficiënt en hebben derhalve geen bestaansrecht.
3. Een woning is een investeringsgoed. Inkomsten (vermogensaanwas plus inkomsten uit exploitatie) moeten worden belast en kosten zijn aftrekbaar. Bij de kostenafrek wordt zowel rekening gehouden met de kosten van vreemd als eigen vermogen, conform de principes van de notionele interestafrek.
4. De normale - de risicovrije - rendementen uit vermogen moeten worden vrijgesteld van de inkomstenbelasting.

Inkomen uit vermogen zou dus in beginsel niet mogen worden belast (puntje 4 hierboven). Deze stelling steunt op voornamelijk twee academische analyses die gebaseerd zijn op volgend voorbeeld (Diamond & Saez, 2011; Haffner e.a., 2014). Indien een belasting op het inkomen uit vermogen wordt toegepast, wordt er een wig gedreven tussen huidige en toekomstige consumptie. Deze zorgt ervoor dat de effectieve belastingdruk op inkomen uit vermogen jaarlijks oploopt, waardoor ook de relatieve prijs tussen huidige en toekomstige consumptie oploopt. Jacobs (2008) geeft het volgende concrete voorbeeld: bij een reële rentevoet van acht procent en een belastingtarief van 30% bedraagt het tarief 100% voor de consumptie in jaar '35. Deze grote intertemporele verschillen zetten consumenten ertoe aan hun gedrag te veranderen en hierdoor zullen er welvaartsverliezen optreden (Decoster, 2013). Deze oefening leidde tot de conclusie dat de optimale belastingtarieven nul moeten benaderen.

Verder geeft de theorie toe dat het nuttig kan zijn om bepaalde activiteiten via het fiscaal beleid te ontraden of te stimuleren. In dit geval moet de economische distorsie die men bewust teweeg brengt, een positieve impact hebben op de welvaart. Daarnaast moet men het gewenste gedrag op een efficiënte manier kunnen beïnvloeden (Goeyvaerts e.a., 2014). Het is dus zaak om alle kosten en baten van een afwijkende behandeling goed in beeld te brengen en te beoordelen of de kosten opwegen tegen de baten. Enkel indien de baten de kosten overstijgen, is een afwijkende behandeling te verantwoorden.

De bovenstaande samenvatting van de Mirrlees Review maakt duidelijk dat deze aanbevelingen een relatief zwaar gewicht toekennen aan het efficiëntie criterium.

1.4.4.2 Andere visies

De theorie van de optimale belastingen zoals gehanteerd in de Mirrlees Review kan een nuttig referentiekader bieden, maar is niet onbetwist. Wat betreft het belasten van vermogen biedt deze theorie toch geen volledig houvast en zijn er ook andere meningen. Zoals hoger aangegeven komt de theorie vanuit efficiëntie-overwegingen uit op het niet belasten van inkomsten uit vermogen, onder meer omdat met het belasten van vermogen een wig ontstaat tussen huidige en toekomstige consumptie (Goeyvaerts e.a., 2014). Indien men echter het belasten van inkomen uit vermogen volledig verlaat, dan zullen de overige belastingen (bijvoorbeeld op arbeid en consumptie) moeten worden verhoogd om het inkomensverlies van de overheid op te vangen. Het huidige niveau van de belastingen op het inkomen uit arbeid is internationaal gezien echter al zeer hoog. Verlaging van deze belasting werd herhaaldelijk aanbevolen door internationale instellingen als Europese Commissie, IMF en OECD (Hoge Raad voor Financiën, 2014). Dit was ook de reden waarom de federale overheid een tax shift invoerde. Een ander mogelijk argument voor vermogensbelasting is dat de woning in België gezien wordt als een maat voor de verdien capaciteit (Decoster, 2013). Onder de bevolking leeft het algemeen aanvoelen dat het rechtvaardig is daar in de belastingen rekening mee te houden.

Piketty en Saez (2012) argumenteren bovendien dat de assumpties voor de theorie van de optimale belastingen niet voldaan zijn en concluderen dat de afstand die bestaat tussen de optimale belastingtheorie en de praktijk één van de meest belangrijke gebreken is van de moderne publieke economie. Ze besluiten dat dit nul-kapitaal-belasting resultaat wel nog steeds een belangrijk referentiepunt blijft in beleidsdiscussies omdat er geen bruikbaar alternatief model bestaat.

In zijn bespreking van Piketty, raakt Berlage (2016, p. 16) hier een aantal interessante vragen over de rol van kapitaal en het beleid: *“Zal het vermogen een grotere rol gaan spelen in de inkomensverdeling? Zal de plaats van gezinnen in de vermogensverdeling doorgegeven worden van ouders op kinderen?”*. Berlage concludeert dat Piketty voorstander is van het behoud van progressieve belastingen op inkomens maar ook op erfenissen om toe te laten enerzijds de sociale (welvaart)staat te financieren maar ook de vermogensconcentratie te beperken. De belasting op vermogen zou volgens hem bij voorkeur zelfs op het totale vermogen eerder dan op vermogensinkomsten worden geheven.

1.4.4.3 Aanbevelingen van OECD en Europese Commissie

Ook de OECD en de Europese Commissie hebben aanbevelingen gepubliceerd voor een optimale woningfiscaliteit. De aanbevelingen van deze internationale instellingen staan in het teken van een zo gering mogelijke belemmering van de economische groei. Wanneer het optimale stelsel niet kan bereikt worden, mag op zijn minst de economische groei niet verstoord worden door het heffen van belastingen (OECD, 2010). Hoge belastingen op inkomsten uit arbeid zijn zeer verstorend; ze leiden namelijk tot zogenaamde arbeidsmarktvalLEN (bijvoorbeeld niet gaan werken, minder uren werken, in lager betaalde jobs blijven omwille van de negatieve incentives geboden door het belastingsysteem) en zijn dus nefast voor de werkgelegenheid (zie o.a. Hoge Raad van Financiën, 2007) en de economische groei.

Wat betreft een belasting op inkomen uit vermogen volgen OECD en EC de Mirrlees review niet. Ze menen dat in vergelijking met andere belastingen periodieke belastingen op vastgoed de minst verstorende effecten op de economische groei hebben (EC, 2015). Een van de grote voordelen van een belasting op onroerend goed is dat ze veel minder dan andere vormen van vermogensbelasting aanleiding is tot kapitaalvlucht (cf. supra, argument van inelasticiteit van aanbod) (Goeyvaerts e.a., 2014).

De investeringsgoedbenadering met een volledige kostenaf trek heeft ook bij de OECD en de EC de voorkeur. Verder bevelen deze instellingen aan dat er belasting wordt geheven op de actuele waarden van het onroerend goed en dit zo marktconform mogelijk, aansluitend bij de rendementen die

bij de exploitatie van huurwoningen worden behaald. Verscheidene landen, waaronder België, heffen belastingen op een onroerend goed waarde (KI) die als ‘out-of-date’ wordt beschouwd (EC, 2015). Het verstrekken van fiscale subsidies wordt niet aanbevolen. De effectieve belastingvoet op onroerend goed is vaak lager is dan op andere investeringsvormen omwille van de gunstigere tarieven of mogelijke aftrekken. Vooral door eigenaars bewoonde woningen zijn onderbelast in vergelijking met andere investeringsvormen (EC, 2015). In het kader van een groei-georiënteerde belastingstrategie wordt dit ongelijke belastingbeleid als nefast beschouwd. Indien de belastingen op woningeigendom relatief laag zijn, worden namelijk de incentieven verlaagd om voor meer productieve investeringsvormen te kiezen. Behalve op de belastinginkomsten en op groei hebben belastinguitgaven ook gevolgen voor de sociale billijkheid. Ze maken het belastingstelsel minder transparant en hebben mogelijk regressieve effecten (EC, 2015).

Wat betreft transactiebelastingen menen OESO en EC dat deze een stabiliserende invloed op de markt kunnen hebben, maar dat het gunstige effect hiervan kleiner is dan het nadeel dat ze de mobiliteit belemmeren. Daarmee worden deze belastingen over het algemeen als ongewenst beschouwd³, wat ook de conclusie van de Mirrlees Review is. De EC (2015) pleit voor een shift weg van transactiebelastingen naar hogere periodieke belastingen.

Wat ten slotte de btw betreft, zijn OECD en EC het redelijk eens met Mirrlees: een veelomvattende grondslag is hier gewenst, uitzonderingen moeten beperkt blijven (Goeyvaerts e.a., 2014, zie ook Haffner & Winters, 2016). OECD (2010) schrijft wel dat de bestaande btw-structuren op onroerend goed bepaalde voorkeuren inzake billijkheid en ‘merit goods’ weerspiegelen. Dus het kan noodzakelijk zijn een verbreding van de belastinggrondslag te laten samenvallen met hervormingen die de mogelijke verdelingseffecten opvangen.

1.5 Wat is een rechtvaardige (her)verdeling?

In het laatste punt van dit hoofdstuk gaan we nog nader in op het herverdelingsvraagstuk. Voorafgaand aan de vraag wat een rechtvaardige herverdeling via de fiscaliteit is, stelt zich de vraag wat een rechtvaardige verdeling van inkomen en vermogen is. Is ongelijkheid van inkomen en vermogen te aanvaarden? En hoeveel ongelijkheid is te aanvaarden? Het gaat hier om een vraag van normatieve aard. Wanneer precies bestaande ongelijkheden als te groot worden beschouwd, is afhankelijk van de ideologie. Bijvoorbeeld zal in de meer egalitaire ideologieën een verdeling sneller als te ongelijk beschouwd worden dan in meer kapitalistische ideologieën. Niettemin het dus een discussie is waarin standpunten bepaald worden op basis van visie op de samenleving, kunnen de argumenten voor en tegen ongelijkheid ons meer inzicht bieden om een grondige discussie te kunnen voeren en keuzes te maken. We bekijken achtereenvolgens de argumenten met betrekking tot inkomen en vermogen.

Een ongelijkheid in inkomen die het gevolg is van ongelijkheid in kansen, vinden velen niet rechtvaardig. In welk gezin of waar op de wereld je geboren bent, zou geen invloed mogen hebben op inkomen en vermogen, is dan de redenering. Of je geboren bent met veel of weinig talenten, is voor velen ook geen aanvaardbare reden voor ongelijkheid.

Een zekere mate van ongelijkheid kan als rechtvaardig aanvaard worden. Zo vinden de meeste mensen wel dat inspanningen mogen beloond worden. Het kan bijvoorbeeld aanvaardbaar zijn dat sommige mensen hogere inkomens hebben omwille van meer werkuren, meer verantwoordelijkheid of omdat ze minder aangename jobs uitvoeren (zie Atkinson, 2015, p. 25). Wat vroeger als één van de meest gebruikte rechtvaardigingen tot hogere inkomens werd aangehaald was dat sommige mensen hadden geïnvesteerd in opleiding om zo jobs te kunnen uitoefenen die meer vaardigheden vereisten. Dit is de zogenaamde ‘human capital’ verklaring. Het hogere inkomen wordt dan verantwoord door de opleidingskost. Deze redenering is echter lang achterhaald omdat het verschil in inkomen

³ Het wordt vermeld dat België (anno 2015) het enige overblijvende land is dat nog transactiebelastingen op onroerend goed hanteert die hoger zijn dan 10% (EC, 2015).

niet (volledig) kan verklaard worden door een verschil in de investering in menselijk kapitaal (Atkinson, 2015).

Verder kan men zich vanuit een rechtenbenadering afvragen of ongelijkheid een probleem is als voor iedereen de toegang tot basisrechten verzekerd is.

Voor vermogen gelden gelijkaardige redeneringen als voor inkomen. Een zekere ongelijkheid in vermogen valt te rechtvaardigen, op basis van meerdere argumenten. Het lijkt moeilijk een recht op vermogen te ontzeggen zonder aan andere rechten te raken, waaronder de vrijheid om te kunnen beslissen wanneer men geld uitgeeft (zie o.a. Decoster, 2013). Het aanleggen van vermogen komt er in feite op neer dat men er voor kiest in een bepaalde periode een deel van het inkomen niet aan te wenden, maar te sparen om te consumeren in een latere periode. Sparen doen mensen ook als verzekering tegen risico's, o.a. voor geval men ziek wordt of niet meer kan gaan werken. Het is niet logisch burgers dit recht op uitstel van consumptie (sparen) te ontzeggen.

Gelijkaardig is de vraag of burgers moeten kunnen kiezen om hun inkomen niet zelf te besteden, maar door te geven aan anderen, via schenking en erfenissen. Bekeken vanuit kansen lijkt het niet rechtvaardig dat wie in een vermogend gezin geboren is, meer kansen heeft dan een ander. Filosofen als Rawls gebruiken dat argument om te stellen dat erfenissen moeten wegbelast worden. Maar bekeken vanuit de bezitters is het al veel moeilijker om te stellen dat ze niet het recht hebben hun vermogen weg te schenken. Mensen willen de vrijheid om te werken voor hun kinderen en wie hun dierbaar is. Daarnaast stimuleren erfbelastingen kortzichtigheid en verspilling. Stel dat alle erfenissen zouden wegbelast worden, dan zouden rijken nog meer investeren in onderwijs voor hun kinderen en zou de kansenongelijkheid zo toenemen (Vandevelde, 2013).

Nog moeilijker wordt het als een onderscheid wordt gemaakt naar aard van het vermogen. Zo kan men argumenten bedenken om burgers meer mogelijkheden te geven tot vermogen onder vorm van een woning ten opzichte van andere vormen van vermogen, omdat een samenleving woningen nodig heeft om een basisrecht (het recht op wonen) te realiseren. Velen zullen ook argumenteren dat vermogen onder de vorm van een eigen woning aanvaardbaar moet zijn omdat men zo zijn recht op wonen kan bestendigen. Anderen zullen echter stellen dat het recht op wonen een recht inhoudt op het hebben van een (betaalbaar en kwaliteitsvol) dak boven het hoofd, maar daarom nog niet om die woning in eigen bezit te hebben. Dit komt neer op wat we ook schreven over inkomen: ongelijkheid hoeft op zich geen probleem te zijn, zolang basisrechten voor iedereen verzekerd zijn.

Hoewel er dus heel wat redenen zijn om ongelijkheid in inkomen en vermogen tot op zekere hoogte te aanvaarden, gaan de laatste jaren meer en meer stemmen op om te grote ongelijkheid af te remmen, en dit niet alleen vanuit ethische, maar ook economische redenen. Zo beschrijft Atkinson (2015) hoe stijgende ongelijkheid beschouwd wordt als een groot probleem. Ongelijkheid van uitkomsten in de huidige generatie, kan namelijk de gelijkheid van kansen voor de volgende generatie beïnvloeden en is één van de belangrijke redenen waarom er ongerustheid over de ongelijkheid van uitkomsten bestaat. Vooral vermogensongelijkheid wordt namelijk direct doorgegeven naar de volgende generatie. Atkinson vertaalt dit vervolgens naar beleid en pleit daarbij voor nieuw beleid op vijf domeinen namelijk technologie, werk, sociale zekerheid, gedeeld kapitaal en (progressieve) belastingen.

Ook Piketty heeft via zijn werk in belangrijke mate bijgedragen tot de discussie over inkomens- en vermogensongelijkheid. Piketty stelt in het bijzonder voor de hoogste inkomens (en vermogens) dat deze moreel niet legitiem zijn omdat ze geen resultaat zijn van verdienste, maar van toeval. Ook stelt Piketty dat ongelijkheid geen gevolg mag zijn van macht. Zo is het bijvoorbeeld niet correct dat managers zichzelf hoge lonen kunnen uitkeren. Een ander risico waar Piketty op wijst, is dat te grote ongelijkheid een risico is voor de democratie. Een te kleine groep heeft dan teveel van de middelen in handen en verkrijgt zo meer macht. Superrijken kunnen de politieke besluitvorming naar hun hand zetten en die in hun voordeel laten spelen.

Eén van de voornaamste boodschappen in het werk van Piketty is dat de vermogensongelijkheid groeit. Piketty vond dat doorheen de jaren het rendement op vermogen ongeveer 5% was terwijl de economische groei meestal veel lager was. Omdat vermogen ook inkomen genereert (zoals interesten, dividenden, huurinkomsten maar ook de geïmputeerde huur voor eigen bewoning) bestaat er een verband tussen vermogensongelijkheid en inkomensongelijkheid. Hoe meer ongelijkheid in vermogen, hoe meer ongelijkheid in het deel van inkomen dat bestaat uit 'inkomen uit vermogen' (OECD, 2015b). Zo ook kan te grote inkomensongelijkheid leiden tot veel grotere spaarcapaciteit die dan weer mee aan de oorzaak van vermogensongelijkheden liggen. Toch is volgens Berlage, (2016) de rol van toenemende vermogensongelijkheid in de ongelijkheid van inkomen niet zo duidelijk. Piketty suggereert dat de inkomensongelijkheden eerder door ongelijkheden in de verdeling van inkomen uit arbeid gedreven worden dan door de concentratie van vermogens. Dus ook al is de verdeling van vermogens meer ongelijk geworden, dit heeft pas in tweede orde een effect op de toenemende ongelijkheid van de inkomens.

Opvallend is dat de laatste jaren ook de grote internationale instellingen, OECD en IMF, wijzen op de nadelen van ongelijkheid, en dit vanuit economische doelstellingen. Het voornaamste argument daarvoor is dat ongelijkheid leidt tot onderinvestering in onderwijs bij de lagere inkomens. Op deze manier wordt het beschikbare menselijk kapitaal niet benut (OECD, 2015b). Een ander argument is dat ongelijkheid een risico betekent op sociale onrust en zo ten koste gaat van de welvaart.

Op basis van deze argumenten is het duidelijk dat een zekere vorm van ongelijkheid aanvaardbaar moet zijn, maar dat er ook duidelijke grenzen aan zijn. Waar de grens ligt, hangt af van persoonlijke overtuiging en komt tot uiting in politieke voorkeur. Een eenduidige uitspraak op dit punt is dus niet mogelijk.

1.6 Conclusie: wat is een rechtvaardige woningfiscaliteit?

In wat voorafgaat wordt duidelijk dat rechtvaardigheid één criterium is in het beoordelen van de fiscaliteit, dat steeds moet worden afgewogen t.o.v. het efficiëntie criterium (ingegeven door de noodzaak om de nodige overheidsmiddelen te vergaren) en t.o.v. de wens van de overheid om het gedrag in een welbepaalde richting te sturen. Zoals we gezien hebben, kunnen deze twee laatste doelen in strijd zijn met het rechtvaardigheids criterium. Maar soms ook kan rechtvaardigheid in lijn zijn met de twee andere criteria.

In wat volgt gaan we na hoe rechtvaardig de woningfiscaliteit is. Daartoe beschrijven we eerst (in hoofdstuk 2) hoe de woningfiscaliteit in België vorm heeft gekregen. In hoofdstuk 3 verzamelen we feiten en gegevens die moeten toelaten te beoordelen hoe rechtvaardig de woningfiscaliteit is. Deze informatie moet ons in hoofdstuk 4 naar aanbevelingen leiden voor een meer rechtvaardige woningfiscaliteit, waarbij we zo goed als mogelijk in beeld zullen brengen of en hoe dit ten koste zal zijn van de andere doelstellingen. In hoofdstuk 5 besluiten we met een aantal denksporen die naar een meer rechtvaardige woningfiscaliteit kunnen leiden.

2 | De woningfiscaliteit in België

In dit hoofdstuk beschrijven we de grote lijnen van het Belgische belastingstelsel. Sommige belastingen vormen een federale bevoegdheid en andere een regionale. Sinds de zesde staatshervorming (juli 2014) zijn fiscale voordelen voor de eigen woning een regionale bevoegdheid terwijl de fiscale behandeling van de verhuurde woning of het tweede verblijf een federale bevoegdheid bleef. Registratierechten en onroerende voorheffing zijn reeds lange tijd een regionale bevoegdheid. De woningfiscaliteit is dus voor bepaalde zaken een federale aangelegenheid en voor andere een regionale. Hieronder geven we een overzicht van de belastingen en duiden op de verschillen op een aantal domeinen.

Eerst geven we een overzicht van de belastingen en belastingvoordelen (2.1). In de daarna volgende punten vergelijken we telkens de belastingen voor een aantal specifieke vormen van vermogen.

- In 2.2 wordt woningbezit beschouwd als een bepaalde vorm van vermogen en wordt de belasting op de inkomsten uit dat onroerend vermogen vergeleken met de belasting op andere vormen van vermogen, zoals het roerend vermogen, of de inkomsten uit arbeid.
- In 2.3 bekijken we de verschillen in fiscale behandeling van eigenaars-bewoners en verhuurders (zie 2.3).
- In 2.4 worden de verschillen bekeken naar eigendomsvorm van de bewoner van de woning: eigenaars-bewoners versus huurder.
- 2.5 gaat over de verschillen in de fiscale behandeling van natuurlijke personen en vennootschappen (zie 2.5).

In dit hoofdstuk gaan we nog niet in op het al dan niet rechtvaardig zijn van deze verschillen. Dit wordt behandeld in hoofdstuk 4.

2.1 Overzicht belastingen

Dit onderdeel is gebaseerd op het fiscaal memo van januari 2017, welke het meest recente beschikbare fiscale memo was ten tijde van het schrijven van dit rapport. Sommige zaken zijn vanaf het inkomstenjaar 2016 of 2017 veranderd dus de analyses in het volgende hoofdstuk hebben betrekking op voorheen bestaande maatregelen. Sinds het aanslagjaar 2015 bestaat de personenbelasting uit een federaal en een gewestelijk gedeelte. Hoewel de federale overheid exclusief bevoegd blijft over de belastbare grondslag en de gewesten dus geen aftrekken mogen invoeren, kunnen deze laatste wel belastingverminderingen toepassen in de gewestelijke aanvullende personenbelasting.

We geven in de tabellen hieronder eerst een overzicht van de federale belastingen inzake de personenbelasting anno 2016 inclusief de roerende voorheffing die de roerende inkomsten apart belast (tabel 2.1). Daarna worden de belastingverminderingen in de personenbelasting die een gewestelijke bevoegdheid zijn geworden en die betrekking hebben op woningen getoond (tabel 2.2). Onroerende goederen worden niet enkel in de personenbelasting belast maar ook nog eens apart onder de onroerende voorheffing, welke een gewestelijke bevoegdheid is. Het overzicht per gewest wordt weer gegeven in tabel 2.3. Daarna komen de indirecte belastingen aan bod. Eerst wordt in tabel 2.4 een

overzicht gegeven van de btw, wat een federale bevoegdheid is. In tabel 2.5 beschrijven we de registratierechten bij verkoop en schenking en tot slot in tabel 2.6 de successierechten en erfbelastingen aan bod.

We geven in de tabellen een overzicht van de belastbare grondslag, de belastingvoeten en de fiscale voordelen bij elke soort van inkomst. Fiscale voordelen bestaan doorgaans enerzijds uit een vrijstelling van (een gedeelte van) de belastbare grondslag of anderzijds uit een verminderd belastingtarief. Waar fiscale voordelen bestaan, zoals een verlaging van de belastbare grondslag of belastingvoet, zal de effectieve belastingvoet lager zijn dan de oorspronkelijk vooropgestelde belastingvoet.

Tabel 2.1 Overzicht grondslagen en belastingvoeten in de personenbelasting en roerende voorheffing, federaal

Inkomst	Belastinggrondslag	Belastingvoet	Belastingvoordelen
Arbeid	Beroepsinkomsten ¹	Progressief barema	Belastingvrije sommen/ vrijstellingen
Roerend vermogen	Dividenden en interesten	Roerende voorheffing: algemeen tarief 30% (vanaf 1/1/2017, voordien 27%)	<ul style="list-style-type: none"> - 3 uitzonderingen: inkomsten uit gewone spaardeposito's (na aftrek aan belastingen vrijgesteld bedrag 15%), interesten uit Leterre Staatsbons (15%), een gedeelte van inkomsten uit auteursrechten (een eerste schijf aan 15%). - Bepaalde dividenden kennen voor een bepaalde periode een verminderd tarief. - 15% voor dividenden die door bepaalde beleggingsvennootschappen en gereguleerde vastgoedvennootschappen (GVV) worden uitgekeerd (zij die minstens 60% van hun investeringen beleggen in onroerende goederen die uitsluitend of hoofdzakelijk aan woonzorg of aan gezondheidszorg aangepaste wooneenheden bestemd zijn).
Bijzonderheden RV² Gewone spaardeposito's Pensioensparen Persoonlijke bijdragen voor groepsverzekeringen of pensioenfondsen Aandelen van de werkgever Individuele verzekeringspremies niet gebonden aan vastgoed		1 880 euro vrijgesteld; belastbaar bedrag onderworpen aan 15% RV	Belastingvermindering voor langetermijnsparen: 30% (beperkt tot 940 euro) Belastingvermindering voor LT sparen Belastingvermindering voor LT sparen Belastingvermindering voor LT sparen
Onroerend vermogen	Basis: Geïndexeerd KI/nettohuuropbrengst	Progressief barema	
Eigen woning	KI niet belastbaar		Federaal tot juli 2014 ³
Verhuurde woning	Geïndexeerd KI x 1,4		Vastgoed, niet eigen woning: Belastingvermindering langetermijnsparen (individuele verzekeringspremies + kapitaalaflossingen): 30%
Tweede verblijf	Geïndexeerd KI x 1,4		
Andere onroerende goederen niet verhuurd voor hoofdverblijfplaats	Huuropbrengst min 40% als forfaitaire kost		

Tabel 2.1 Overzicht grondslagen en belastingvoeten in de personenbelasting en roerende voorheffing, federaal. Vervolg

Inkomst	Belastinggrondslag	Belastingvoet	Belastingvoordelen
Diverse inkomsten⁴		Progressief barema indien voordeliger voor belastingplichtige	
<i>Meerwaarden</i>			
Op gebouwde onroerende goederen	Niet op de eigen woning Verkoop binnen 5 jaar na verkrijging, of binnen 3 jaar na schenking en binnen 5 jaar na verkrijging door schenker	- 16,5%	
Op gronden	Verkoop binnen 8 jaar na verkrijging of binnen 3 jaar na schenking en 8 jaar na verkrijging schenker	Binnen 5 jaar na verwerking: 33% Andere gevallen: 16,5%	
Op aandelen uit belangrijke deelneming (=meer dan 25%)	Enkel belastbaar bij overdracht aan buiten EER ⁵ vennootschappen of rechtspersonen	16,5%	

¹ Beroepsinkomsten worden gecorrigeerd voor kosten en verliezen. Voor beroepsinkomsten gaat het over sociale bijdragen, beroepskosten en -verliezen en fiscale maatregelen. Kosten bij onroerende inkomsten betreffen de interesten van leningen (voor andere onroerende goederen dan de eigen woning).

² De speculatievebelasting van 33% die bestond op meerwaarden op aandelen in 2016 werd op sinds januari 2017 gerealiseerde meerwaarden terug ingetrokken.

³ Voor een gedetailleerd overzicht van alle verschillende stelsels van verminderings voor de eigen woning, zie Fiscaal memento januari 2017, p. 51.

⁴ Diverse inkomsten bevatten niet enkel meerwaarden maar o.a. onderhoudsuitkeringen, toevallige winsten en baten, prijzen en subsidies, vergoedingen aan onderzoekers, enz.

⁵ EER=Europese Economische Ruimte.

Bron Fiscaal Memento, januari 2017 (voor personenbelasting is dit aanslagjaar 2017 met betrekking op de inkomsten van 2016)

Tabel 2.2 Overzicht belastingverminderingen voor woningen in de personenbelasting, gewestelijk

Inkomst	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Opmerkingen
Onroerend vermogen				
Verwerven eigen woning	Gewestelijke woonbonus: tarief vermindering=40%; Leningen vanaf 01/01/2016: geïntegreerde Vlaamse woonbonus ¹	Gewestelijke woonbonus: tarief vermindering=40%; Leningen vanaf 01/01/2016 wooncheque (Chèque Habitat ²) (=belastingkrediet)	Gewestelijke woonbonus ³ : tarief vermindering=45% → voor leningen vanaf 01/01/2017 afgeschaft (=AJ2018)	Enkel eigenaar-bewoner
Vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woning (via SVK voor 9 jaar)	Tarief: 5%	Tarief: 5%	(afgeschaft vanaf AJ 2017)	Enkel verhuurder
Belastingvermindering renovatie-overeenkomsten	Tarief: 2,5% (van het bedrag door kredietgever ter beschikking gesteld)	-	-	
Milieu				
Isolatie van daken	Tarief: 30%	Tarief: 30%	(afgeschaft vanaf AJ 2017)	

¹ Voor hypotheekleningen vanaf 01/01/2016: geïntegreerde woonbonus voor eigen woning (enige of niet-enige); voor details zie fiscaal memo 2017, p. 59; <https://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/lenen/geintegreerde-woonbonus> De geïntegreerde woonbonus is een integratie van drie systemen waaronder de eigen woning kon vallen: de woonbonus (voor enige, eigen woning), de belastingvermindering voor het langetermijnsparen (voor niet-enige, eigen woning) en de belastingvermindering voor gewone interesten (voor niet-enige, eigen woning).

² Voor hypotheekleningen vanaf 01/01/2016, dus in personenbelasting AJ 2017: wooncheque voor enige eigen woning= fiscaal krediet afhankelijk van gezinssituatie (afhankelijk van inkomen per persoon en aantal kinderen); enkel hypothecaire lening om woning te kopen of bouwen; niet voor renovatie; niet indien netto belastbaar inkomen meer dan 81 000 euro; zie details fiscaal memo 2017 p. 58.

³ Wordt afgeschaft vanaf 01/01/2017 voor nieuwe contracten afgesloten na 31/12/2016 en vervangen door korting op registratierechten.

Bron Fiscaal memo januari 2017; Vlaams Gewest: <https://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/lenen/geintegreerde-woonbonus>; Waals Gewest: <http://www.wallonie.be/fr/actualites/cheque-habitat-le-nouvel-avantage-fiscal-lie-au-logement>; Brussels Hoofdstedelijk Gewest: <http://www.woneninbrussel.be/premies-en-voordelen/andere-voordelen/fiscale-voordelen>; <http://fiscaliteit.brussels/de-fiscale-hervorming>

Tabel 2.3 Overzicht onroerende voorheffing, gewestelijk

Onroerende voorheffing	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Opmerkingen
Belastinggrondslag	Geïndexeerd KI	Geïndexeerd KI	Geïndexeerd KI	
Tarief	Basistarief: 2,5% + opcentiemen provincie en gemeente Sociale woningen: 1,6%	Basistarief: 1,25% + opcentiemen Sociale woningen: 0,8%	Basistarief: 1,25% + opcentiemen Sociale woningen: 0,8%	
Verminderingen	Vermindering voor bescheiden woning (=niet-geïndexeerd KI ≤ 745): 25% Verhoogde vermindering bescheiden woning nieuwbouw: 50% Vermindering energiezuinige nieuwbouw of ingrijpende energetische renovaties Vermindering voor gezinslasten Vermindering handicap en invaliditeit Vrijstelling van OV bij omvorming handelspand tot woning Vrijstelling voor de renovatie van een onbewoonbare woning of voor sloopwerkzaamheden gevolgd door vervangingsbouw	Vermindering voor bescheiden woning: 25% Verhoogde vermindering bescheiden woning nieuwbouw: 50% - Vermindering voor gezinslasten Vermindering handicap en invaliditeit Vrijstelling in huur/beheer gegeven aan vastgoedbeheerder overeenkomstig Waalse Huisvestingscode	Vermindering voor bescheiden woning: 25% Verhoogde vermindering bescheiden woning nieuwbouw: 50% - Vermindering voor gezinslasten Vermindering handicap en invaliditeit	enkel eigenaar-bewoners enkel eigenaar-bewoners indien eigenaar-verhuurder: ten voordele van huurder indien eigenaar-verhuurder: ten voordele van huurder

Bron Fiscaal memo 2017

Behalve de directe belastingen, zijn er ook nog de indirecte belastingen waar zowel de federale als gewestelijke overheden een rol spelen. De Belasting over de Toegevoegde Waarde (btw) is een exclusief federale bevoegdheid, zowel wat de belastinggrondslag, de belastingvoet als de belastingvoordelen betreft.

Tabel 2.4 Overzicht grondslagen en belastingvoeten in de btw, federaal

Inkomst	Belastinggrondslag	Belastingvoet	Opmerkingen
Btw (basis 21%)	Verkoopprijs levering goederen of verstrekking diensten	Basis: 21%	Privéwoningen min. 15 jaar oud
Nieuwe woning		21%	
Renovatie		6%	
Privéwoningen gehandicapten		6%	
Huisvesting in het kader van het sociaal beleid door de gewestelijke huisvestingsmaatschappijen, de door hen erkende maatschappijen voor sociale huisvesting, alsook door de woningfondsen erkend door de gewestelijke wooncodes		6%	
Huisvesting i.k.v. sociaal beleid door provincies, gemeenten, OCMW's		12%	
Privé-initiatief inzake huisvesting i.k.v. sociaal beleid		12%	
Afbraak gebouw en heropbouw privéwoning in 32 steden		6%	

Bron Fiscaal memo to januari 2017

Tabel 2.5 Overzicht grondslagen, belastingvoeten en verminderingen in de registratierechten/-belastingen, gewestelijk

Inkomst	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Opmerkingen
Registratierechten bij verkoop onroerende goederen (in Vlaanderen verkooprecht)				
Belastbare grondslag (BG)	Verkoopwaarde	Verkoopwaarde	Verkoopwaarde	
Tarief	10%	12,5%	12,5%	
Voordelen	<p>Bescheiden woning: tarief: 5%</p> <p>Gewoon abattement: verlaging BG met 15 000 euro</p> <p>Bij-abattement: 10 000 (bij 10%)/ 20 000 (bij 5%) euro indien hypotheek</p> <p>Renovatie-abattement: 30 000 euro²</p> <p>Meeneembaarheid (niet te combineren met abattement)</p>	<p>Verhoging tot 15% vanaf derde woon-gebouw</p> <p>Bescheiden woning: tarief: 6%/5%</p>	<p>-</p> <p>Verlaging BG met 175 000 euro voor woningen tot 500 000 euro voor eigenaar-bewoning¹</p>	<p>Gebaseerd op KI</p> <p>Enkel eigenaar-bewoner</p> <p>Enkel eigenaar-bewoner</p>
Registratierechten bij schenking van onroerende goederen				
	<p>Afhankelijk van graad van verwantschap, aard van de schenking en grootte van de schenking³</p> <p>Verlaagde tarieven voor schenkingen aan bepaalde begunstigen, bouwgronden, energetische renovaties, verhuring</p> <p>Verminderen voor kinderlast en beschermde gebouwen</p> <p>Vrijstellingen voor gehandicapten, woningen in buitenland, familiale ondernemingen en vennootschappen⁶</p>	<p>Afhankelijk van graad van verwantschap en grootte van de schenking; eigen woning speciale behandeling⁴</p> <p>Op sommige schenkingen van ondernemingen 0%⁶</p>	<p>Afhankelijk van graad van verwantschap en grootte van de schenking⁵</p> <p>Vrijstellingen voor familiale ondernemingen en vennootschappen⁶</p>	

¹ Vanaf 01/01/2017 abattement opgetrokken tot 175 000 euro, voor aankopen van maximaal 500 000 euro, tot hoofdverblijfplaats bestemd onroerend goed.

² <https://belastingen.vlaanderen.be/renovatie-abattement>.

³ Schenkingsrechten *Vlaams Gewest*: zie bijlage b1.1.

⁴ Schenkingsrechten *Waals Gewest*: zie bijlage b1.2.

⁵ Schenkingsrechten *Brussels Hoofdstedelijk Gewest*: zie bijlage b1.3.

⁶ Vrijstellingen ondernemingen (of aandelen van familiale vennootschappen) niet van toepassing op overdrachten van onroerende goederen hoofdzakelijk voor bewoning bestemd.

Bron Fiscaal memento januari 2017; <http://fiscaliteit.brussels/woonbonus-abattement>

Tabel 2.6 **Overzicht grondslagen, belastingvoeten en verminderingen in de successierechten en erfbelasting, gewestelijk**

Inkomst	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Opmerkingen
Successierechten/ Vlaanderen: erfbelasting	Tarieven naargelang graad van verwantschap en het netto-aandeel ontvangen. ¹	Tarieven naargelang graad van verwantschap en het netto-aandeel ontvangen. ²	Tarieven naargelang graad van verwantschap en het netto-aandeel ontvangen. ³	
Op woningen	Gezinswoning in aandeel partner wordt niet meegeteld in belastbare basis. Voor rechte lijn & partners: apart berekend voor onroerend goed en roerend goed.	Woning die hoofdverblijfplaats erflater was: lagere tarieven.	Gezinswoning vrijgesteld voor partners; lagere tarieven voor rechte lijn erfgenamen.	

¹ Tarieven Vlaams Gewest: zie bijlage b2.1.

² Tarieven Waals Gewest: zie bijlage b2.2.

³ Tarieven Brussels Hoofdstedelijk Gewest: zie bijlage b2.3.

Bron fiscaal memo januari 2017

2.2 Verschillen tussen belasting op inkomsten uit woningbezit en belasting op andere vormen van vermogen en arbeid

2.2.1 Verschillen in behandeling

Belastingen op vermogensinkomsten zijn sterk toegenomen sinds de Eerste Wereldoorlog (Berlage, 2016). Voor de Eerste Wereldoorlog bestonden ze nauwelijks. Geleidelijk werden meer en meer belastingen ingevoerd zoals deze op dividenden, interesten of huuropbrengsten maar ook op vermogens zelf (Berlage, 2016). Hierna geven we voor België eerst een overzicht van de bestaande verschillen in de belasting op de vermogens, vermogensinkomsten en de inkomsten uit arbeid (voor de details verwijzen we naar voorgaande tabellen) om daarna de effectieve belastingvoeten te bespreken. Deze effectieve belastingvoeten geven weer wat het aandeel is van het inkomen dat naar belastingen gaat. Spijtig genoeg zijn er echter maar zeer beperkte gegevens over beschikbaar.

Inkomsten uit arbeid en inkomsten gegenereerd door de verschillende soorten van vermogen worden in principe samengebracht in de inkomstenbelasting en aan eenzelfde progressief tarief belast. Voor roerende en onroerende inkomsten worden voorafbetalingen op deze belasting geïnd, namelijk de voorheffing. Voor de roerende inkomsten is deze voorheffing ondertussen bevrijdend maar de onroerende inkomsten worden dubbel belast, eenmaal via de onroerende voorheffing en eenmaal in de inkomstenbelasting. Wat de onroerende goederen betreft, worden behalve de terugkerende inkomstenbelasting en de onroerende voorheffing ook eenmalige transactiebelastingen geheven. Voor het geheel van vermogens of verschillende manieren van sparen, maar zeker voor de onroerende goederen, spelen fiscale voordelen een belangrijke rol in het berekenen van de effectieve belastingvoeten.

Er moet alvast worden vermeld dat de belasting op woningen verschilt naargelang het gebruik van de woning: voor eigen bewoning (de gezinswoning) of als opbrengstgoed. De verschillen tussen deze vormen komen verder in detail aan bod (zie 2.3). Hier beperken we ons voorlopig tot verschillen in de fiscale behandeling van het investeren in bepaalde soorten woningbezit en financiële vermogens enerzijds en van inkomsten uit arbeid anderzijds. De belasting op onroerend goed bestaat uit verschillende delen: er is de eenmalige belasting bij verwerving (verkooprechten voor bestaande wonin-

gen en btw voor nieuwbouw), de jaarlijkse onroerendgoedbelasting tijdens de hele periode van eigendom, en ook de jaarlijkse inkomstenbelasting. Voor eigenaar-bewoners is het toegerekende inkomen sinds 2005 vrijgesteld in de inkomstenbelasting maar dit was voordien in bijna alle gevallen ook de facto het geval (Van Reybrouck & Valenduc, 2012). Voor de financiële vermogens is de roerende voorheffing relevant maar deze verschilt ook per type (zie tabel 2.1). Sommige spaarvormen kennen daarenboven een belastingvermindering, zoals het langetermijnsparen en pensioensparen. Ook de meerwaarden kunnen worden belast. Ook hier is de eigen woning vrijgesteld. Verder is in het bijzonder voor onroerende goederen van belang in welke mate de belastinggrondslag een juiste benadering is voor de inkomsten uit bezit. De effectieve belastingvoet kan dus omwille van de onderwaardering van de belastinggrondslag, vrijstellingen op de belastbare grondslagen en/of een verlaagd tarief lager liggen dan wat het belastingtarief doet vermoeden.

We gaan hierna dieper in op twee specifieke aandachtspunten, nl. de belastinggrondslag voor woningen (het kadastraal inkomen) en de meerwaarde van woningen.

2.2.1.1 Het kadastraal inkomen als belastinggrondslag

Voor roerende goederen en arbeid wordt de belasting geheven over de inkomsten (loon of interesten e.d.) van de betreffende belastbare periode. Voor woningen is dit het Kadastraal Inkomen (KI). Echter, de kadastrale inkomens werden al sinds 1975 niet meer herzien dus er wordt nog steeds met, weliswaar geïndexeerde, huurprijzen van ongeveer 40 jaar geleden gewerkt. Maar de woningmarkten zijn dusdanig geëvolueerd dat zelfs met de indexatie de waarden ver onder de huidige huurprijzen liggen. Winters e.a. (2015) raamden op basis van het Grote Woononderzoek 2013 voor Vlaanderen dat het KI maar 19% van de nettohuurwaarde van een woning vertegenwoordigt (en 13% van de brutohuurwaarde), waarmee dus woningen in feite sterk onderbelast zijn. Het verband tussen de huurwaarde en het KI is ook om andere redenen afgezwakt, namelijk door verschillende regionale ontwikkelingen in prijzen. Mahieu e.a. (2012) vonden dat zowel voor een bepaald KI een grote variatie in verkoopprijzen bestond, als dat er voor een bepaalde verkoopprijs een grote variatie aan KI's bestond. Samengevat is het KI dus geen goede maat voor de huurprijs, de waarde of de kwaliteit van de woning (zie ook Winters e.a., 2014; Winters e.a., 2015). Verschillende bronnen hebben reeds gepleit voor een herziening van het KI (o.a. De Coster, 2013).

Het vaststellen van het KI is nog steeds een federale bevoegdheid, hoewel de gewesten, die verantwoordelijk zijn voor o.a. de onroerende voorheffing en de transactiebelastingen, hiervoor wel een andere belastinggrondslag mogen bepalen. Algemeen stelden zowel de OECD (2009) als de Hoge Raad van Financiën (2014a, b) al als aanbeveling de belastinggrondslagen te verbreden. Wat het KI betreft, wat een grove onderschatting is van hetgeen het zou moeten vertegenwoordigen, is dit dus een mogelijke weg (al dan niet om andere belastinguitgaven of -verlagingen te financieren).

2.2.1.2 Meerwaarden

Vermogen genereert niet alleen inkomsten via interesten, dividenden enz., maar vermogen kan ook in waarde vermeederen. Deze meerwaarde kan ook belast worden. Dit kan gebeuren op het moment dat deze waardevermeerdering gematerialiseerd wordt, namelijk bij verkoop. Maar ook niet-gerealiseerde meerwaarden kunnen in principe belast worden. Vandaag wordt in België de meerwaarde van woningen niet belast voor woningen die als woonhuis van de verkoper dienden (zie tabel 2.1). Ook indien de overgang van de ene naar de andere eigenaar via erfenis of onteigening verloopt, is er een uitzondering. Het is echter wel zo voor de verkoop van woningen die niet het eigen woonhuis betreffen, dus meestal huurwoningen, maar ook in dit geval enkel indien de (huur)woning binnen de vijf jaar na aankoop wordt verkocht. Indien het over een geschonken woning gaat, geldt een termijn van verkoop binnen drie jaar en binnen vijf jaar nadat de schenker het goed onder bezwarende titel verkreeg (verkoop).⁴

⁴ Fiscaal Memento 2016 (p. 32): http://financien.belgium.be/sites/default/files/downloads/FM2016_V01_volledig.pdf

De belasting op meerwaarden bestaat ook voor andere vormen van vermogens, namelijk voor gronden en hier geldt een termijn van acht jaar (in plaats van vijf in beide gevallen). Ook de meerwaarden uit de verkoop van aandelen worden belast als diverse inkomsten maar enkel indien ze voortkomen uit de verkoop van een belangrijke deelneming (>25%) aan buiten de Europese Economische Ruimte gevestigde vennootschappen of rechtspersonen (Fiscaal Memento, 2017; p. 35). In 2016 bestond de speculatiebelasting waarbij meerwaarden gerealiseerd bij de verkoop binnen zes maanden na verwerving van bepaalde financiële instrumenten werden belast tegen 33%. Echter, voor meerwaarden gerealiseerd sinds januari 2017 is deze afgeschaft (Fiscaal memento, 2017, p. 36).

Samengevat, een echte vermogensmeerwaardebelasting (op vastgoed of andere vermogens) bestaat er niet, zeker niet voor het eigen woonhuis. Dergelijke vermogensmeerwaardebelasting op woningen (of vastgoed in het algemeen) bestaat nochtans in meerdere andere landen (zie overzicht in Pacolet, De Wispelaere & Vanormelingen, 2014).

2.2.2 Effectieve belastingvoeten

De effectieve belastingvoeten op verschillende vormen van vermogen werden reeds door een aantal auteurs geanalyseerd. Wat betreft de vergelijking van de effectieve belastingvoet is de (voorlopig) door ons bekende meest recente bron Van Reybrouck en Valenduc (2012). De effectieve belasting op het woonhuis houdt rekening met zowel de onroerend goed belasting, de transactiebelasting, de inkomstenbelasting en de fiscale incentieven. Deze auteurs stellen dat de effectieve belastingvoet op het eigen woonhuis) in 2012 aanzienlijk lager is dan de effectieve aanslagvoet op een risicoloze langetermijnbelegging (overheidsobligaties op 10 jaar). Er wordt evenwel geen rekening gehouden met de onderschatting van het KI. Zou dit het geval zijn, dan zou het verschil in effectieve aanslagvoet nog groter zijn.

In het verleden werd door Valenduc (2008) en door de Hoge Raad van Financiën (2002) de effectieve belastingvoet ook al berekend en vergeleken met een risicoloze langetermijnbelegging. Er werd toen ook naar opbrengsteigendom en pensioensparen gekeken. De effectieve belasting van de investering in het woonhuis of de opbrengsteigendom werd daar berekend volgens de methode ontwikkeld in Valenduc (1993) en ook in 2002 door de Hoge Raad van Financiën beschreven (2002, p. 33):

Voor de investering in het woonhuis:

De effectieve belasting van de investering op het woonhuis houdt rekening met de btw of registratierechten voor de belasting op de verwerving, met de netto geactualiseerde waarde van de fiscale afrekken en met de belasting op het geïndexeerde kadastraal inkomen tegen het tarief van de onroerende voorheffing, na afrek van de verrekening van 12,5% van datzelfde kadastraal inkomen. Er wordt geen rekening gehouden met de successierechten. De belasting op de verwerving en de netto geactualiseerde waarde van de fiscale stimulansen worden, door middel van de geëigende actuariële formule, omgezet in een gelijkwaardige jaarlijkse belasting over de looptijd van de investering, die wordt toegevoegd bij de jaarlijkse belasting van het (toegerekende) inkomen teneinde de effectieve aanslagvoet te bepalen.

Voor de investering in opbrengsteigendom:

De effectieve belasting van opbrengsteigendom houdt voor de belasting op de verwerving rekening met de btw of de registratierechten. Zoals in het geval van het 'woonhuis' wordt deze belasting door middel van de geëigende actuariële formule, omgezet tot een gelijkwaardige jaarlijkse belasting over de looptijd van de investering. De belasting op het inkomen waarmee rekening moet worden gehouden is tweeledig: de onroerende voorheffing berekend op het geïndexeerde kadastraal inkomen en de personenbelasting op het geïndexeerde en tot 140% geherwaardeerde kadastraal inkomen. Met de successierechten wordt op een onrechtstreekse wijze rekening gehouden volgens dezelfde methoden als die welke gebruikt werden in [...].⁵

⁵ Voor meer detail over de methodes om de successierechten te verwerken, zie Hoge Raad van Financiën (2002), p. 33.

Beide oudere studies (Hoge Raad van Financiën, 2002; Valenduc, 2008) toonden aan dat er aanzienlijke discrepanties bestonden tussen de verschillende effectieve belastingvoeten waar deze op pensioensparen zelfs negatief was, gevolgd door de effectieve belastingvoet op het eigen woonhuis, gevolgd door de belastingvoet op risicoloze langetermijnbeleggingen, gevolgd door de effectieve belastingvoet op opbrengsteigendom. Dus er lijkt een duidelijke voorkeur voor het doen investeren in het eigen woonhuis te bestaan terwijl de investering in eigendom voor verhuur eerder ontmoedigd wordt ten opzichte van andere investeringen. Deze bronnen zijn gebaseerd op gegevens van voor de invoering van de woonbonus en andere veranderingen in het belastingstelsel in 2005. Uit Van Reybroeck en Valenduc (2012) blijkt voor 2010 dat de effectieve belastingvoet op het eigen woonhuis is gestegen tegenover 2004, maar dat de effectieve belastingvoet voor het eigen woonhuis in 2010 nog steeds beduidend lager was dan deze op risicoloze langetermijnbeleggingen (40,9%). Voor het eigen woonhuis ligt de effectieve belastingvoet in 2010 tussen 9,6% en 10,5% met een verschil dat vooral afhankelijk is van de manier van verwerving, namelijk zonder of met een lening gefinancierd (Van Reybroeck & Valenduc, 2012). Het ‘Zomerakkoord’ van de Regering Michel bevatte de aankondiging dat het voordeel van het pensioensparen nog zal worden opgetrokken. Daarnaast werd een taks op effectenrekeningen boven de 500 000 euro in het vooruitzicht gesteld, terwijl de vrijstelling op spaarboekjes zou worden verminderd.⁶

Om dit te vergelijken met de effectieve belastingvoet op arbeid, wordt rekening gehouden (op microniveau) met het barema van de inkomstenbelastingen, lokale inkomstenbelastingen en de aftrekken waar elke loontrekkende recht op heeft (Hoge Raad van Financiën, 2014a). Een opmerking hierbij is onder andere dat het verwerken van voordelen in natura moeilijk is en daardoor de effectieve belastingvoet vertekend. De effectieve belastingvoet is berekend voor verschillende huishoudtypes en verschillende niveaus van lonen (Valenduc, 2011). Zoals geweten is de effectieve belastingdruk op arbeid in België zeer hoog internationaal vergeleken, maar ook ten opzichte van de effectieve belastingvoeten van verschillende vormen van vermogen. Bij de vergelijking met de verschillende vormen van vermogen met gegevens uit 2001-2003 (namelijk deze uit hoger gerefereerde studie van Valenduc, 2008) steekt de effectieve belastingvoet op arbeid ver uit boven bijna elke vorm van belasting op vermogen. De effectieve belastingvoet op lonen in 2000 was namelijk berekend op 57,1% en in 2004 op 55,4% (Hoge Raad van Financiën, 2007; OESO, 2007). In beide jaren lag deze dus hoger dan opbrengstwoningen die al een zeer hoge effectieve belastingvoet kenden in vergelijking met het eigen woonhuis. Voor de vergelijking met de meer recente gegevens van 2010 vinden we een effectieve belastingvoet op gemiddelde lonen van een 55% (Valenduc, 2011; voor 2009), weerom dus aanzienlijk hoger dan zowel de benchmark voor het risicoloos sparen (40,9%) en zeker het eigen woonhuis (tussen 9,6 en 10,5%).

2.3 Verschillen tussen eigenaar-bewoners en verhuurders

Hier stellen we niet de verschillen tussen woningen en andere soorten van inkomstenbronnen voorop maar onderzoeken we in detail de verschillen binnen belastingen op woningen. Woningen worden vooral verworven om te bewonen als hoofdverblijfplaats. Daarnaast zijn er tweede verblijven en woningen die worden verhuurd. Het fiscaal verschillend behandelen van eigenaar-bewoners en verhuurders kan de keuze tussen een woning kopen en huren beïnvloeden en grote gevolgen hebben voor de woningmarkt. Bovendien heeft de beslissing gevolgen voor de langetermijnsituatie van het huishouden omdat eigenaars terwijl ze gesteund worden vermogen opbouwen en dit niet zo is voor huurders.

Het verschil in de behandeling van de woning indien men eigenaar-bewoner is tegenover de andere soorten woningen werd hierboven al aangehaald in verband met de effectieve belastingvoet van

⁶ De Morgen, 26 juli 2017.

woningen, maar het wordt hier in detail aangetoond voor de behandeling inzake registratiebelastingen, inkomstenbelastingen en onroerende voorheffing. De situatie die hieronder weergegeven is, is deze die geldt voor 2017 (voor de personenbelasting aanslagjaar 2017 dus inkomsten van het jaar 2016, voor de andere inkomsten betreft het inkomsten uit 2017). De huidige situatie doet nog steeds vermoeden dat de verschillen in voordelen leiden tot een lagere effectieve belastingvoet voor eigen woningen ten opzichte van huurwoningen. Haffner e.a. (2014) documenteren uitgebreid de verschillen tussen eigenaar-bewoners en verhuurders voor Vlaanderen, situatie in 2013 (zie tabel 11 p. 61 en tabel 13 p. 71; situatie in 2013). Sindsdien zijn echter wel belangrijke wijzigingen gebeurd, onder meer aan de woonbonus.

Het fiscale stelsel behandelt zelf bewoonde woningen (eigendoms woning) anders dan huurwoningen en tweede verblijven. We bekijken eerst de belastingheffing, vervolgens de fiscale voordelen.

Wat de heffing betreft, moet worden vastgesteld dat sinds 2005 de eigen bewoonde woning vrijgesteld is in de inkomstenbelasting, terwijl tweede woningen en verhuurde woningen bestemd als huisvesting worden belast op het geïndexeerd Kadastraal Inkomen (KI) maal 1,4.⁷ Voor woningen waarvoor een lening werd aangegaan, zijn intrestlasten wel aftrekbaar. Dit is de ‘gewone intrestaftrek’, die we niet beschouwen als een subsidie omdat het geen afwijking is van het algemeen belastingstelsel. Zolang er intresten af te trekken zijn van minstens de waarde van 1,4 maal het KI, komt de behandeling op hetzelfde neer als de vrijstelling voor eigendoms woningen. Volgens Vastmans (2016) paste in 2011 43% van de eigenaars van een tweede woning die niet beroepsmatig werd gebruikt, deze intrestaftrek toe. Een groot deel van deze groep zal dus waarschijnlijk vrijgesteld zijn van personenbelasting. Dit is niet het geval voor woningen waarvoor geen lening is aangegaan (omdat ze aangekocht is als belegging of omdat ze verkregen is via schenking of erfenis) of waarvoor de lening al een tijd loopt, zodat de interesten niet meer opwegen tegen het KI maal 1,4.

Belastingverminderingen op eigen woningen zijn sedert de zesde staatshervorming gewestelijke bevoegdheden, terwijl dit voor verhuurde woningen en tweede verblijven een federale bevoegdheid is gebleven. De gewesten hebben wijzigingen doorgevoerd, zodat de regeling nu begint te verschillen tussen de gewesten. Het Vlaamse gewest was het eerste gewest om een aantal veranderingen door te voeren zoals het niet meer indexeren van de maximale bedragen waarop de aftrek kon genoten worden en het fixeren van de belastingvermindering op 40% zodat deze niet meer steeg met hoger inkomen. Sinds januari 2016 is er sprake van de geïntegreerde Vlaamse woonbonus zodat de belastingvermindering kan genoten worden op de eigen woning die niet perse meer de enige woning hoeft te zijn. Ook in het Waalse Gewest werd de fixatie van het percentage waaraan de belastingvermindering gold doorgevoerd (en werd 40%). In het Waals Gewest is ondertussen, sinds januari 2016 de woonbonus vervangen door de wooncheque die een belastingkrediet inhoudt verbonden aan het inkomen en het aantal kinderen ten laste. Het basisbedrag waarop de vermindering geldt, is voor inkomens lager dan 21 000 euro en daalt met stijgend inkomen. Voor (nettobelastbare) inkomens hoger dan 81 000 euro kan er geen belastingvermindering genoten worden. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd de belastingverminderingpercentage vastgelegd op 45% maar hier werd voor hypothecaire leningen vanaf januari 2017 de woonbonus afgeschaft en vervangen door een fikse korting op de registratierechten door de verhoging van het abattement van 60 000 euro naar 175 000 euro.

Eigenaars van verhuurde woningen en tweede verblijven kunnen genieten van de federale belastingvermindering voor langetermijnsparen welke een vermindering aan 30% inhoudt. Van dit voordeel, dat we wel als een subsidie beschouwen, maakte in 2011 20% van de eigenaars gebruik. Voor de veranderingen aan de gewestelijke woonbonus in 2016 was dit een minder voordelige situatie

⁷ Voor woningen verhuurd aan natuurlijke personen voor het uitoefenen van beroepswerkzaamheden, vennootschappen of rechtspersonen, wordt als belastinggrondslag de huuropbrengst minus 40% genomen.

dan deze voor eigenaar-bewoners. Anno 2017 kan nog wel gesteld worden dat de situatie in het Vlaamse Gewest nog steeds voordeliger lijkt voor eigenaar-bewoners maar voor de andere gewesten is dit niet meer zo eenduidig te stellen.

Het voordelig behandelen van eigendomswoningen is niet alleen terug te vinden in de personen-belasting, maar ook in het verkooprecht (vroeger gekend als ‘registratierecht’) en de onroerende voorheffing. Hier bestaan een aantal voordelen gelinkt aan het KI, waar een laag KI tot verminderingen in de belasting leidt (bescheiden woning). De verminderingen voor bescheiden woningen inzake de onroerende voorheffing gelden enkel voor eigenaar-bewoners. Ook de verminderingen van de belastbare grondslag inzake de registratierechten zijn enkel te genieten door eigenaar-bewoners. Daar tegenover staat wel dat de afgelopen jaren ook geleidelijk voordelen werden ingevoerd voor huurwoningen indien ze worden verhuurd via sociale intermediairen zoals sociale verhuurkantoren. Ook is er de recent ingevoerde btw-verlaging (naar 12%) voor privé-initiatief inzake huisvesting in kader van sociaal beleid. Voor tweede woningen die niet verhuurd worden, zijn er geen verminderingen mogelijk bovenop die voor het langetermijnsparen. Bovendien zijn ze onderhevig aan de gemeentelijke belasting op tweede verblijven (in de gemeenten waar die bestaat), dus deze vorm van woning-eigendom lijkt gemiddeld de hoogste effectieve belastingvoet te hebben.

Ook bij de overgang van de ene naar de andere eigenaar zien we verschillen in de fiscale behandeling die eigenaar-bewoners bevoordelen. De vermogensmeerwaarde (of de winst bij verkoop) wordt namelijk niet belast indien het gaat over het woonhuis van de verkopende eigenaar-bewoner maar wel indien het gaat over een woning die verhuurd werd (of als tweede verblijf diende) en binnen de vijf jaar verkocht werd. Recent nog werd wel de schenkbelasting in Vlaanderen verlaagd, waarbij een korting wordt toegekend indien de woning voor minimum 9 jaar verhuurd wordt (en een conformiteitsattest heeft). Er wordt dus her en der wel getimmerd aan bijkomende voordelen voor huurwoningen, maar nog steeds met een zeer duidelijke bevoordeling van de eigen woning. Het wijst er ook op dat een duidelijke beleidslijn ontbreekt. Inzake de successierechten zien we ook dat de gezinswoning niet wordt meegerekend in de belastbare erfenis voor de partner (Vlaams en Brussels Hoofdstedelijk Gewest) of aan verlaagde tarieven wordt belast (Waals Gewest). Ook voor de erfgenamen in rechte lijn is er een voordelige behandeling in de verwerving via successie van de eigen woning.

2.4 Verschillen tussen eigenaar-bewoners en huurders

Hierboven bekeken we de verschillen tussen de fiscale behandeling van eigendomswoningen en opbrengstwoningen telkens vanuit het standpunt van de eigenaars. Echter, er is ook het standpunt van de bewoners van de woning: eigenaar-bewoners en huurders. Hoger bleek dat er voordeligere behandeling bestaat voor eigen woonhuizen (eigenaar-bewoners) ten opzichte van opbrengstwoningen (verhuurders).⁸ Deze ‘kapitaalneutraliteit’, of de afwezigheid ervan, kan echter ook gevolgen hebben voor de ‘tenure neutraliteit’ omdat de fiscale voor- of nadelen in de gebruikskosten van de bewoners zowel van eigenaar-bewoners (toegerekende huur) als huurders (huurprijs) weerspiegeld worden. ‘Tenure neutraliteit’ betekent dat voor een persoon die de keuze tussen eigendom of huur moet maken, financiële verschillen geen invloed hebben op de keuze tussen eigenaar-bewoning of huur (voor meer uitleg over tenure neutraliteit, zie Haffner e.a., 2014, p. 18-20). Alleszins speelt de voordelige behandeling van eigendom-bewoning een belangrijke rol in het neutraliteitsverhaal. Deze heeft namelijk een neerwaarts effect op de gebruikskost van het wonen in de eigen woning en veel minder op de gebruikskost van huren.

We merken tot slot op dat dit verschil in fiscale behandeling gecompenseerd zou kunnen worden door niet-fiscale voordelen zoals sociale huisvesting of huursubsidies, maar in België is dit nauwelijks

⁸ In Haffner e.a. (2014; tabel 14, p. 74) wordt voor elk onderdeel van de belastingen of belastingvoordelen aangegeven of er gelijke behandeling bestaat tussen eigenaar-bewoners en private verhuurders.

het geval. Huurders ontvangen als niet-fiscale voordelen voornamelijk de huursubsidie indien ze in de private huursector huren of de subsidie sociale huur (het verschil tussen de markthuur en wat de sociale huurder effectief als huurprijs betaalt) indien ze in de sociale huursector huren. Het aantal huishoudens dat deze subsidie ontvangt, is echter veel lager dan het aantal begunstigten van een fiscaal voordeel voor woningbezit. Zoals eerder gezegd hebben deze voordelen ook geen vermogens-opbouwend effect zoals de fiscale voordelen voor eigenaars wel hebben. Daarbovenop genieten ook eigenaars nog heel wat niet-fiscale voordelen, zoals de sociale leningen en de premies voor renovatie, verbetering of aanpassing van de woning.

2.5 Verschillen natuurlijke personen versus vennootschappen

Wanneer vastgoed niet door een natuurlijke persoon verworven wordt maar in een vennootschap wordt gebracht (een patrimoniumvennootschap⁹) zijn er een aantal verschillen. Wat het meest voordelig uitkomt, is niet direct duidelijk. Ten eerste moet een persoon de opbrengst van een woning in zijn personenbelasting inbrengen waar dit samen met de andere inkomsten wordt belast aan progressieve tarieven. De opbrengsten van een woning in een patrimoniumvennootschap worden belast volgens de vennootschapsbelasting. Deze laatste (33%) kan lager zijn dan de eerste. De vennootschapsbelasting is maximaal 33,99% (met de opcentiemen van 3% in het kader van de crisisbelasting inclusief) en er kan onder bepaalde voorwaarden een verlaagd tarief toegepast worden indien het belastbaar inkomen niet hoger is dan 322 500 euro.¹⁰ Indien het zomerakkoord van 26 juli 2017 effectief wordt, zal de vennootschapsbelasting dalen tot 25% (vanaf 2020) en zal ook de crisisbelasting afgeschaft worden. Dit kan het eventueel voordeel om onroerend goed in een patrimoniumvennootschap te plaatsen groter laten uitvallen.

Echter, de fiscale voordelen gelden meestal enkel voor natuurlijke personen, zoals de woonbonus, het langetermijnsparen, de verminderde registratierechten of de belasting op meerwaarden. Wanneer een privépersoon een woning verkoopt, moet hij geen belasting betalen op de gerealiseerde meerwaarde indien hij de woning minstens vijf jaar in eigendom had. Een vennootschap wordt daarentegen op de totale verkoopprijs belast. Ook de belastbare grondslag is verschillend. Waar natuurlijke personen die eigenaar-bewoner zijn vrijgesteld zijn om de 'opbrengst' uit hun woning in te voeren in de personenbelasting, moeten verhuurders of eigenaars van tweede verblijven het geïndexeerde KI verhoogd met 40% inbrengen terwijl vennootschappen de werkelijke huuropbrengsten moeten inbrengen. Als gevolg van de onderschatting van het KI zal dit laatste leiden tot een veel hogere belastbare grondslag. Aan de kant van de kosten die mogen ingebracht worden, mag de natuurlijke persoon dan weer enkel de gewone interestaftrek toepassen indien er nog een lening loopt om het goed te verwerven. Vennootschappen kunnen zowel de totale interesten maar ook andere kosten aftrekken, zoals de kosten van onderhoud, herstellingswerken, onroerende voorheffing. Gebouwen kunnen ook afgeschreven worden. De inbreng van onroerende goederen die voor bewoning bestemd zijn, die door natuurlijke personen in een vennootschap worden gedaan, zijn ook onderhevig aan een registratierecht van 12,5% (in het Vlaamse Gewest is dit 10%).¹¹

Voor de schenking van onroerende goederen is het ook zo dat het onroerend goed in de vennootschap niet als onroerend goed zal belast worden maar als roerend goed (aandelen) en dit zal onder de huidige omstandigheden fiscaal meestal ook voordeliger zijn (roerende goederen zijn onderworpen aan schenkingsrechten van 3% voor schenking/nalating in rechte lijn of 7% indien niet in rechte lijn) (voor vergelijking met onroerende goederen zie tabellen b1.1 tot b1.3 in bijlage).

⁹ Een patrimoniumvennootschap kan opgericht worden onder een vennootschapsvorm naar keuze, bijvoorbeeld als naamloze vennootschap of als besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid. Ze wordt gebruikt voor het beheren van roerend en onroerend goed. Integenaande tot privé-eigendom kan een woning bijvoorbeeld volledig afgeschreven worden en kunnen alle gemaakte kosten afgetrokken worden o.a. de interest op aangelegde leningen (privépersonen genieten slechts een forfaitaire interestaftrek).

¹⁰ http://www.belgium.be/nl/belastingen/inkomstenbelastingen/vennootschappen/aangifte/vestiging_van_de_aanslag

¹¹ Zie Fiscaal Memento 2016, p. 206 F. Inbreng van goederen in Belgische vennootschappen.

In plaats van als natuurlijke persoon vastgoed aan te kopen, of dit in een patrimoniumvennootschap te plaatsen, kan ook geïnvesteerd worden in een gereglementeerde vastgoedvennootschap (alle vroegere vastgoedbevakken werden omgevormd tot GVV sinds de wet van 12 mei 2014 dit statuut van GVV in het leven riep). Op inkomsten hieruit (dividenden) wordt de roerende voorheffing betaald. Deze is normaal 30% maar verminderd naar 15% voor GVV's die aan bepaalde criteria voldoen (voldoende aandeel aan woonzorg of gezondheidszorg bestemd vastgoed). Ook op GVV's kan het zomerakkoord een impact hebben door enerzijds de verlaagde vennootschapsbelasting maar anderzijds ook via de effectentaks. Aandelen die een particulier heeft bij een beursgenoteerde GVV zullen onderworpen worden aan een heffing van 0,15% vermogensbelasting indien de waarde van zijn totale effectenrekening meer bedraagt dan 500 000 euro. Volgens Trendstop zijn er in België 3 281 vennootschappen die NACE-code 68201 (verhuur en exploitatie van eigen of geleased residentieel onroerend goed, exclusief sociale woningen) hebben. Volgens de lijst die beschikbaar is op het toezichthoudend orgaan FSMA van de gereglementeerde vastgoedvennootschappen (GVV) bestonden er op 1 maart 2017 17 openbare en 7 institutionele gereglementeerde vastgoedvennootschappen.

We besluiten dat het niet mogelijk is algemene uitspraken te doen over wat voor de eigenaar het voordeligste fiscaal regime is: dit van de personenbelasting of van de vennootschapsbelasting. De geplande hervorming van de vennootschapsbelasting zal in vergelijking met het verleden wel in het voordeel van de vennootschappen spelen. Ook een eventuele herschatting van het KI, zodat dit nauwer zou aansluiten bij de werkelijke waarde van de woning (zie verder), zou bijdragen tot het relatief interessanter worden van de vennootschap.

2.6 Besluit

Afgaande op de vorige paragrafen kunnen we hier dus besluiten dat de woningfiscaliteit niet meteen het advies van de optimale belastingtheorieën lijkt te volgen. De belastinggrondslagen zijn niet breed en worden uitgehold door vrijgestelde delen van de grondslag. Tevens zijn de belastingvoeten vaak niet uniform en worden verschillende tarieven gehanteerd in verschillende situaties. Verder lijken fiscale uitgaven veelvuldig gebruikt, maar ook zeer verschillend naargelang de situatie, waarbij de eigen woning meestal bepalend is voor het verkrijgen van het fiscaal voordeel. Door deze vrijstellingen en verminderingen verschillen de effectieve belastingvoeten van de theoretische en kunnen deze eerste uiteenlopen o.a. voor verschillende eigendomsvormen of verschillende kapitaals- of investeringsvormen, waarbij woningen worden bevoordeeld ten opzichte van andere inkomsten uit bijvoorbeeld menselijk kapitaal of investeringen.

Het bevoordelen van eigenaars ten opzichte van huurders kan begrepen worden vanuit de beleidsdoelstelling om eigendomsverwerving aan te moedigen. Dit kan een bewuste beleidskeuze zijn. Maar hebben de maatregelen ook de beoogde effecten? En bereiken ze werkelijk de huishoudens die zonder deze maatregel geen eigendom hadden kunnen of willen verwerven?

Behalve het stimuleren van gedrag kunnen belastingen ook herverdelingseffecten hebben, al dan niet bedoelde. Het kan namelijk het geval zijn dat belastingvoordelen enkel door een bepaalde groep huishoudens worden gebruikt en dat het gebruik alleen al een gewenste of ongewenste verdeling van de voordelen tot gevolg heeft. Om hierop een antwoord te kunnen geven, wordt in het volgende hoofdstuk bestaand cijfer- en analysemateriaal samengebracht.

Behalve het bestaan van inefficiënties en eventuele onrechtvaardigheden halen Haulotte en Valenduc (2014) nog een derde kost aan van het bestaan van fiscale voordelen en dat zijn de beheerskosten, zowel voor de belastingbetaler als voor de administratie. Door het veelvuldig gebruik van fiscale voordelen wordt het belastingstelsel meer complex gemaakt met als gevolg dat fiscale voordelen de beheerskost doet toenemen.

3 | Feiten en cijfers

In dit deel presenteren we empirische gegevens die toelaten de horizontale en verticale rechtvaardigheid van de woningfiscaliteit te evalueren. Daarvoor geven we eerst een overzicht van de fiscale uitgaven, of minderontvangsten van de belastingen als gevolg van vrijstellingen, aftrekken of verminderingen inzake belastingen op onroerende goederen (3.1). Daarna wordt de ongelijkheid in inkomens en vermogens besproken (3.2). Vervolgens komen een aantal aspecten van woningbezit en -verhuur aan bod (3.3). Dit onderdeel handelt over de profielen van de eigenaars van woningen, de financiering van de eigen woning en de rendementen van het verhuren van woningen. Vervolgens wordt cijfermateriaal over de herverdelende effecten van de woningfiscaliteit bijeen gebracht (3.4). Tot slot worden nog een aantal andere effecten van de woningfiscaliteit aangehaald (3.5). De gegevens uit hoofdstuk 3 zullen gebruikt worden om de rechtvaardigheid van de woningfiscaliteit in het volgende hoofdstuk te bespreken.

3.1 Overzicht fiscale uitgaven in de woningfiscaliteit

In tabel 3.1 wordt een overzicht gegeven van de fiscale uitgaven op federaal niveau. Deze tabel is gebaseerd op de middelenbegroting voor begrotingsjaar 2016. De fiscale uitgaven betreffende de personenbelasting zijn gebaseerd op aanslagjaar 2014 (inkomstenjaar 2013) terwijl de btw betrekking heeft op transacties in 2014. Het gaat dus in de personenbelasting over inkomsten uit 2013, een jaar voor bepaalde bevoegdheden zoals die over de eigen woning, effectief zijn overgeheveld de gewesten. In tabel 3.2 worden de fiscale uitgaven via de gewestelijke woningfiscaliteit weergegeven. Deze zijn gebaseerd op de middelenbegroting van de verschillende gemeenschappen voor het begrotingsjaar 2017 en houden dus wel rekening met de nieuwe bevoegdheden.

Op federaal niveau vinden we aanzienlijke bedragen aan minderontvangsten via de woningfiscaliteit. Het verlaagd btw-tarief van 6% en de aftrek voor de enige eigen woning zorgen voor de veruit grootste minderontvangsten. In totaal belopen de minderontvangsten verbonden aan de doelstelling ‘stimulansen inzake vastgoed’ 17,1% van het totaal aan minderontvangsten. Dit is de op één na grootste kost van fiscale uitgaven, na ‘maatregelen van sociale aard’ die 47% van de totale minderontvangsten bedragen (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2016¹², p. 15). Maar ook het pensioensparen en langetermijnsparen leveren een deel minderontvangsten op. Alle minderontvangsten in verband met ‘spaarwezen en krediet’ samen zorgen voor 6,2% van het geheel aan minderontvangsten, dus toch een stuk lager dan de ‘stimulansen inzake vastgoed’. Indien deze fiscale voordelen niet verleend zouden worden, zouden de belastingen meer opgeleverd hebben om aan andere zaken te besteden, of zouden andere belastingen of sociale lasten kunnen verlaagd worden.

¹² <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1351/54K1351007.pdf>

Tabel 3.1 **Overzicht fiscale uitgaven via federale woningfiscaliteit, begrotingsjaar 2016 - inventaris**
federale fiscale uitgaven 2014 (inkomstenjaar 2013, indirecte belastingen 2014), in 1 000 euro

Fiscale uitgaven* in miljoen euro	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Federaal
Directe belastingen: personenbelasting				
<i>Onroerende goederen</i>				
Vrijstelling KI woonhuis				n.b.
Gewone aftrek op KI	183,02	97,88	27,17	308,09
Aanvullende aftrek op KI	0,00	0,21	0,03	0,23
Verhoogde belastingvermindering bouwsparen	405,67	199,12	27,24	632,03
Aftrek voor enige eigen woning (woonbonus)**	1 033,68	421,04	78,60	1 533,32
Aftrek 50% restauratie geklasseerde woningen	0,48	0,09	0,04	0,61
Bijkomende interestaftrek hypothecaire leningen	3,55	2,06	0,13	5,74
Tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen**	0,71	0,13	0,07	0,92
Uitgaven ter beveiliging tegen inbraak of brand**	21,14	11,71	2,05	34,91
<i>Spaarwezen en krediet</i>				
Levensverzekeringspremies en kapitaalaflossingen (langetermijnsparen)	196,89	66,26	14,92	278,07
Pensioensparen	401,16	115,67	25,11	541,93
<i>Leefmilieu</i>				
Energiebesparende uitgaven**	185,62	103,75	6,94	296,31
Passiefhuizen	0,18	0,11	0,04	0,33
Lage-energiewoningen en nul-energiewoningen	0,90	0,20	0,03	1,13
<i>Btw-verlaging</i>				
6% onroerende goederen (bouwsector en aanverwante sectoren)	-	-	-	1 799,76
12% onroerende goederen (bouwsector en aanverwante sectoren)	-	-	-	70,55

* De tabel bevat ook nog cijfers over belastingverminderingen die ondertussen niet meer kunnen genoten worden, enkel nog door oude begunstigde. De trend van deze fiscale uitgaven is dus dalend.

** Sommige onderwerpen zijn ondertussen bevoegdheid van de gewesten geworden (zie tabel 2.2). Voor deze fiscale voordelen worden ook cijfers gegeven uit de middelenbegroting voor het jaar 2017 van de Gemeenschappen (zie verder tabel 3.2).

Bron federale fiscale uitgaven http://financien.belgium.be/nl/Statistieken_en_analysen/cijfers/inventaris_van_de_federale_fiscale_uitgaven (uitgave 19/02/2016) (<http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1351/54K1351007.pdf>)

Op gewestelijk niveau (tabel 3.2) zijn voor het Vlaamse Gewest de meeste belastingverminderingen die bestonden op federaal niveau ook na de staatshervorming, al dan niet in een aangepaste vorm, bewaard gebleven. De aftrek voor enige eigen woning veranderde naar een vermindering voor eigen woning en de verminderingen voor energiebesparende uitgaven werden gereduceerd tot uitgaven voor dakisolatie. De inventaris van de fiscale uitgaven voor de middelenbegroting van het begrotingsjaar 2017 (Vlaams Parlement, 2016¹³) toont dat de Vlaamse woonbonus nog is toegenomen ten opzichte van het bedrag dat aan de Vlaamse Gemeenschap kon worden toegewezen toen de woonbonus nog federale materie was. Dit was ook te verwachten, aangezien elke jaar nieuwe huishoudens toetreden tot het systeem en daarna gedurende vele jaren in het systeem blijven zitten (Goeyvaerts &

¹³ <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2016-2017/g14-1.pdf>

Vastmans, 2014). Ook de uitgaven ten gevolge van de belastingvermindering voor uitgaven aan tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen zijn toegenomen. De uitgaven ten gevolge van belastingverminderingen voor energiebesparende uitgaven die tot dakisolatie werd gereduceerd, zijn afgenomen.

Tabel 3.2 **Overzicht fiscale uitgaven via gewestelijke woningfiscaliteit, middelenbegroting voor begrotingsjaar 2017, in 1 000 euro**

Fiscale uitgaven in duizend euro	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Directe belastingen: personenbelasting			
Vermindering voor de eigen woning (woonbonus)	1 642,66	n.b.	-
Tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen	0,873	n.b.	-
Uitgaven voor vernieuwing van woningen in zone voor positief grootstedelijk beleid	0,03	-	-
Uitgaven voor dakisolatie	28,33	n.b.	-
Indirecte belastingen			
<i>Onroerende voorheffing</i>			
Sociale woningen (tarief VI: 1,6%; W: 0,8%)	1,55	0,03 (2015)	n.b.
Vermindering bescheiden woning	2,55	n.b.	
Verhoogde vermindering bescheiden woning nieuwbouw	0,02	-	-
Vermindering energiezuinige nieuwbouw	0,16	n.b.	n.b.
Vermindering voor gezinslasten	4,14	n.b.	n.b.
Vermindering handicap en invaliditeit	n.b.	n.b.	n.b.
Vrijstelling van OV ter bestrijding van leegstand en verkrotting	-	-	-
Vrijstelling in huur/beheer gegeven aan vastgoedbeheerder overeenkomstig Waalse Huisvestingscode	-	-	-
<i>Erfbelasting/successie</i>			
Vrijstelling gezinswoning voor partner	70,24	19,94 (2014)	n.b.
<i>Registratierechten/verkooprechten</i>			
Verlaagd tarief (VI: 5%; W: 5/6%)	n.b.	n.b.	-
Abattement	41,27	-	n.b.
Verhoogd abattement	35,03	-	-
<i>Registratierechten/schenking</i>			
Eigen woning	n.b.	0,04 (2015)	-

Bron Vlaamse Gemeenschap: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2016-2017/g14-1.pdf> (laatste uitgave 21/10/2016); Waalse Gemeenschap: <http://spw.wallonie.be/budget/expose/expgen.pdf> (25/10/2016); Brussels Hoofdstedelijk Gewest: http://financien-begroting.brussels/docparl_expgen_2018.pdf

Voor het Waalse Gewest zijn veel minder gegevens beschikbaar. Niet alle verminderingen in de personenbelasting konden berekend worden door gebrek aan gegevens. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevat de begroting geen inventaris van de fiscale uitgaven. Daarom is dit aangeduid in de tabel als 'n.b.' (niet beschikbaar).

3.2 Ongelijkheid in inkomens en vermogens

In het grootste deel van de wereld is tijdens de 20ste eeuw het verschil in inkomen tussen arm en rijk verminderd. De rijken werden niet zoveel rijker meer, terwijl de armen hun achterstand wat inhaalden. Vanaf de jaren 1970 en 1980 begon deze trend echter te keren en steeg de ongelijkheid opnieuw. De voordelen van de economische groei leken in toenemende mate terecht te komen bij een kleiner deel van de bevolking. Voor België noteert OECD evenwel niet zoveel verandering in de inkomensongelijkheid tussen midden 1980-er jaren en 2013. De financiële en economische crisis tussen 2007 en 2011 verergerde de situatie. De laagste inkomens verloren het meest. Tegelijkertijd zwakten in heel wat landen de herverdelingsmechanismen af. Het gevolg was een toenemende ongelijkheid (OECD, 2015).

3.2.1 Meten van ongelijkheid

Om de ongelijkheid in inkomen te beschrijven, kunnen verschillende maten worden gebruikt. In wat volgt zullen we vooral gebruik maken van quintiel-, deciel- of percentielverdelingen. Daarbij worden inkomens, vermogens of schulden gerangschikt van laag naar hoog en opgedeeld in groepen van gelijke grootte. Bij percentielen zijn dat groepen die telkens 1% van alle huishoudens bevatten, bij decielen gaat het over 10% van de huishoudens en bij quintielen over 20%. Zo kunnen dan bijvoorbeeld inkomens van de 10% armste huishoudens (10% laagste inkomens) vergeleken worden met de inkomens van de 10% rijkste huishoudens (10% hoogste inkomens). Soms worden ook ratio's opgesteld. Dit is bijvoorbeeld de ratio van het inkomen op percentiel 90 en de laagste tien percent inkomens of de mediaan (het inkomen van het huishouden in het midden van de verdeling, dit is percentiel 50).

Een andere veel gebruikte maat is de GINI-coëfficiënt. Deze varieert van 0 (geen ongelijkheid) tot 1 (totale ongelijkheid). Ook deze maatstaf zullen we verder in dit rapport gebruiken om de ongelijkheid in inkomens en de gevolgen van de fiscaliteit voor deze ongelijkheid te bespreken.

Het inkomen dat wordt gemeten is meestal het beschikbare inkomen van het huishouden, aangepast voor de huishoudsamenstelling (zie meer over inkomensconcepten in Heylen & Winters, 2017). Het beschikbare inkomen wordt meestal als volgt berekend: het inkomen voor belastingen is samengesteld uit de arbeidsinkomsten van ieder lid van het huishouden (zowel loon als het inkomen van de zelfstandigen) vermeerderd met inkomen uit kapitaal (zoals interesten op bankrekeningen of dividenden op aandelen of huurinkomsten), private transfers (zoals pensioenen uit private pensioenspaarplannen) en overheidstransfers. Hiervan worden de directe belastingen afgetrokken (inkomstenbelasting en sociale zekerheidsbijdragen) en wordt aldus het besteedbaar inkomen bereikt.

In de meeste verdelingsstudies (zie bv. Heylen, 2016) wordt gebruik gemaakt van equivalente inkomens. Dit betekent dat het inkomen wordt gedeeld door een cijfer dat verschilt volgens de samenstelling van het huishouden (gezinsleden krijgen een gewicht o.a. volgens aantal, geslacht en leeftijd) om de inkomens over verschillende types van huishoudens te kunnen vergelijken. Omwille van schaalvoordelen krijgt daarbij doorgaans niet elk lid van het huishouden eenzelfde gewicht. De gewichten kunnen verschillen naargelang de gebruikte equivalentieschaal. In de analyses op basis van de Eurosystem Household Finance and Consumption Survey, die verder uitvoerig wordt besproken, worden inkomens en vermogens niet equivalent gemaakt, maar wordt enkel gewerkt met totalen per huishouden. Eveneens verschillend voor deze laatste survey is dat bruto-inkomens worden gebruikt, dus inkomens voor belastingen.

In principe zou het besteedbaar inkomen dat voor verdelingsstatistieken wordt gebruikt een meer omvattende versie moeten zijn van het inkomen dat wordt bepaald voor belastingdoeleinden. Het zou namelijk alles moeten bevatten dat kan besteed worden aan consumptie, zonder dat de netto-positie van het vermogen verandert, dus ook inkomen in natura zou hieronder vallen. Onder inkomen in natura horen o.a. de voordelen van de werkgever die als een deel van de verloning worden gezien maar ook het gebruik van de eigen woning (zoals we reeds zagen in hoofdstuk 2 wordt dit opgenomen

in de personenbelasting). Hoewel het bezitten en bewonen van een woning geen cash genereert, leidt dit er wel toe dat men gebruik kan maken van de woondiensten en geen huur hoeft te betalen. Om de waarde van deze inkomens uit woondiensten uit te drukken wordt de ‘imputed rent’ gebruikt, dus een waarde die het equivalent zou zijn van de te betalen huur. Deze wordt wel opgenomen in de inkomstenbelasting maar is soms niet meegerekend in de statistieken over de verdeling van besteedbaar inkomen en de ongelijkheid daarin (Atkinson, 2015, p. 32). Ook de waarde van de publieke diensten, zoals gezondheid of onderwijs zitten meestal niet mee vervat in de verdelingsstatistieken. Toch hebben ze een effect op ongelijkheid omdat, waar ze niet publiek aanwezig zijn, huishoudens deze diensten zelf op de private markt moeten aanschaffen. Daarom wordt soms bij het besteedbare inkomen de waarde van publieke diensten geteld om het uitgebreide besteedbare inkomen te bepalen (gebaseerd op Atkinson’s ‘gids naar huishoudinkomen’, 2015, p. 30).

Verder zouden volgens Atkinson (2015) ook veranderingen in activa in het uitgebreide besteedbare inkomen moeten opgenomen worden omdat ze de consumptiemogelijkheden van het huishouden beïnvloeden zonder de nettowaarde van het vermogen aan te tasten. Hier bestaat een verschil tussen de toename van de winsten en de gerealiseerde kapitaalwinst. Terwijl de eerste enkel op papier bestaat, heeft de laatste zich in cash vertaald door een verkoop van de activa. Deze laatste worden soms opgenomen in de statistieken over inkomensverdeling en hebben daar een aanzienlijk belang vooral voor de aandelen aan de top van de inkomensverdeling. Atkinson (2015) geeft een voorbeeld uit de VS waar in 2012 het aandeel van de top 1% inkomens 19,3% was zonder gerealiseerde kapitaalwinsten mee te tellen en 22,5% wanneer die wel werden meegeteld. Daarmee is de toename in ongelijkheid vermoedelijk nog ondergewaardeerd omdat er vele activahouders niet verkocht hebben maar wel een waardevermeerdering van hun activa zouden kunnen omzetten in besteedbaar inkomen.

3.2.2 De ‘Eurosystem Household Finance and Consumption Survey’ (HFCS)

Informatie over de verdeling van inkomens en vermogens is beschikbaar in de ‘Eurosystem Household Finance and Consumption Survey’ (HFCS) van de Europese Centrale Bank (ECB). Het is de enige databank die toelaat na te gaan hoe vermogens verdeeld zijn over de bevolking. Macro-economische gegevens laten immers niet toe de verdeling te bestuderen. Een bijkomend voordeel is dat de gegevens op een zo vergelijkbaar mogelijke manier zijn verzameld voor 18 landen van de Eurozone¹⁴, Hongarije en Polen. De bevraging is inmiddels twee keer gebeurd: een eerste keer in 2010, een tweede keer in 2014.¹⁵ Voor de Belgische bevraging was de Nationale Bank van België verantwoordelijk. De eerste resultaten op basis van voorlopige gegevens werden besproken door Du Caju (2016). We verwerken hierna een aantal resultaten op basis van gepubliceerde tabellen (ECB, 2016). Vooraf geven we nog een korte methodologische bespreking.

De steekproef voor België bevat 2 238 huishoudens. Een onderscheid naar de gewesten kan niet worden gemaakt. Gezien het om steekproefonderzoek gaat, moeten alle resultaten begrepen worden als het midden van een betrouwbaarheidsinterval. Voor de leesbaarheid van de tekst vermelden we hier de betrouwbaarheidsmarges niet. Alle informatie daarover is te vinden in de rapporten van de ECB.

De vragen werden beantwoord door de persoon in het huishouden die het best op de hoogte is van de financiële situatie. Het betreft steeds schattingen door de respondent, waardoor afwijkingen van de realiteit mogelijk zijn. Een gekend probleem met dergelijke bevraging is dat de vermogens van de rijkste huishoudens onderschat worden. Oververtegenwoordiging van deze huishoudens in de steekproef moet dit opvangen (en gebeurde ook voor België), maar blijkt daarvoor niet te volstaan. Voor

¹⁴ Enkel Litouwen nam niet deel.

¹⁵ De referentieperiode is niet voor alle landen volledig gelijklopend, maar het betreft vooral 2014.

ontbrekende antwoorden werden imputeringstechnieken gebruikt. Daarnaast werden de resultaten ook vergeleken met macro-gegevens uit de nationale rekeningen. De ECB besluit dat als gevolg van meerdere vormen van validatie de HFCS-data volstaan voor wat ze wensen te meten (ECB, 2016).

Definities:

Vermogen:

- Nettovermogen = totaal vermogen - totaal schulden
- Totaal vermogen = reëel vermogen + financieel vermogen
- Reëel vermogen = waarde van de woning voor eigen bewoning (eigendomswoning), ander vastgoed, voertuigen, waardevolle voorwerpen (juwelen, antiek, kunst), een zelfstandige onderneming
- Financieel vermogen = waarde van deposito's (zichtrekeningen en spaarrekeningen), fondsen, obligaties, investeringen in ondernemingen, aandelen, beheerde investeringsportfolio's, tegoeden op private leningen, private pensioenplannen, levensverzekeringen e.a.
- Totaal schulden = waarde van openstaande schulden op hypotheekleningen, kredietrekeningen en op andere leningen.

Inkomen (bruto):

- Inkomen van het huishouden = bruto-inkomen uit arbeid van alle gezinsleden van 16 jaar en ouder + andere inkomsten van het huishouden.
- Omvat: lonen van werknemers, inkomsten uit zelfstandige arbeid, pensioenen, sociale zekerheidstransfers, wekerende private transfers, inkomsten uit vastgoed, inkomsten uit financiële investeringen, inkomsten uit private vennootschappen.
- Inkomsten uit vastgoed = inkomsten uit verhuur van vastgoed na aftrek van interestlasten op leningen, kleine herstellingen, onderhoud, verzekeringen en andere kosten.

De verdeling van de inkomens en vermogens worden in de HFCS steeds gebaseerd op cijfers voor de huishoudens, zonder deze equivalent te maken voor huishoudgrootte. Dit heeft tot gevolg dat verschillen tussen landen of naargelang eigendomstitel mee het gevolg zijn van verschillen in gezinsgrootte. Hoe groter het huishouden, hoe groter immers doorgaans het inkomen en het vermogen.

3.2.3 Inkomens en vermogensbezit in België

Dat België een welvarend land is, blijkt zeer duidelijk uit de HFCS. Tabel 3.3 bevat de voornaamste gegevens over inkomen en vermogen in België en de eurozone. Zowel het mediaan inkomen als mediaan nettovermogen ligt in België een stuk boven de cijfers voor de eurozone. Bij de vermogens valt vooral het hoge vermogen onder de vorm van de eigendomswoning op, dit zowel als gevolg van het hoge aandeel huishoudens met eigen woningbezit als van de relatief hoge waarde van de woning. Daar tegenover staat echter dat in België ook de schulden van huishoudens relatief hoog zijn. Daarbij is niet zozeer het aandeel huishoudens met een schuld uitzonderlijk hoog, maar valt vooral de hoogte van die schuld op, wat in lijn is met de hoge waarde van de woning waarvoor de schuld werd aangegaan. In wat volgt gaan we nader in op een aantal van deze gegevens en bekijken we ook de verdeling ervan.

Tabel 3.3 Inkomens en vermogensbezit in België en de Eurozone, 2014

	België	Eurozone
<i>Inkomen</i>		
Brutojaarinkomen, mediaan, per jaar	41 200 euro	29 500 euro
<i>Financieel vermogen</i>		
Aandeel huishoudens met financieel vermogen	97,9%	97,2%
Waarde financieel vermogen*, mediaan	28 500 euro	10 600 euro
<i>Reëel vermogen</i>		
Aandeel huishoudens met reëel vermogen	88,5%	91,4%
Waarde van reëel vermogen*, mediaan	250 700 euro	136 600 euro
Aandeel reëel vermogen in totaal vermogen	76,7%	82,2%
Aandeel financieel vermogen in totaal vermogen	23,3%	17,8%
<i>Bezit woning voor eigen bewoning (eigendomswoning)</i>		
Aandeel huishoudens met eigendomswoning	70,3%	61,2%
Waarde eigendomswoning*, mediaan	250 000 euro	165 800 euro
Aandeel waarde eigendomswoning in reëel vermogen	67,0%	65,7%
<i>Bezit ander vastgoed</i>		
Aandeel huishoudens met bezit ander vastgoed	18,5%	24,1%
Waarde ander vastgoed*, mediaan	179 000 euro	97 200 euro
<i>Schulden</i>		
Aandeel huishoudens met schuld	48,4%	42,4%
Waarde schuld*, mediaan	49 800 euro	28 200 euro
<i>Hypotheekschuld voor eigendomswoning</i>		
Aandeel huishoudens met hypotheekschuld voor eigendomswoning	31,9%	19,7%
Waarde hypotheekschuld voor eigendomswoning*, mediaan	79 100 euro	75 500 euro
Aandeel hypotheekschuld voor eigendomswoning in totale schuld	76,7%	65,7%
<i>Nettovermogen</i>		
Waarde nettovermogen alle huishoudens, mediaan	217 900 euro	104 100 euro
Waarde nettovermogen eigenaars zonder uitstaande hypotheekschuld, mediaan	346 100 euro	226 700 euro
Waarde nettovermogen eigenaars met uitstaande hypotheekschuld, mediaan	230 100 euro	144 300 euro
Waarde nettovermogen huurder, mediaan	9 100 euro	8 900 euro
Aandeel huishoudens met negatief nettovermogen	2,8%	5,2%

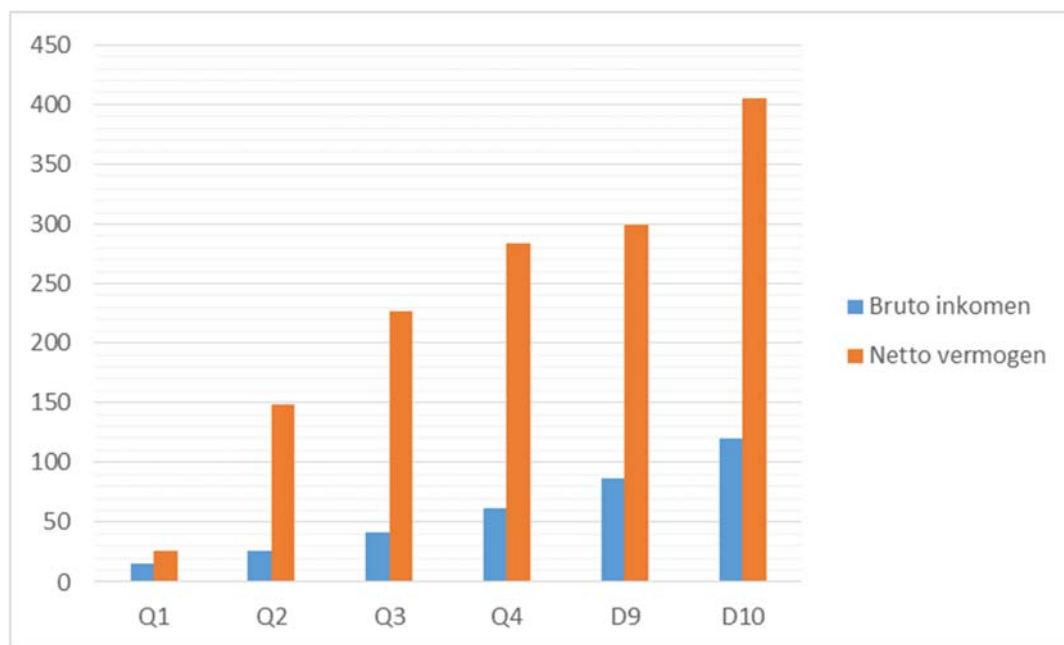
* Enkel voor wie deze vorm van vermogen/schuld heeft.

Bron HFCS Wave 2, Statistical tables

3.2.4 Verdeling van inkomen en nettovermogen

Inkomens en vermogens zijn erg ongelijk verdeeld over huishoudens. Figuur 3.1 toont vooreerst de ongelijke verdeling van inkomens in België. In het eerste inkomensquintiel (de 20% laagste inkomens) bedraagt het mediaan brutojaarinkomen 15 600 euro. Dit stijgt naar 119 800 euro in het hoogste inkomensdecil, wat bijna 8 keer meer is dan in het laagste quintiel. We merken op dat het hier bruto-inkomens betreft, waarvan de verdeling ongelijker is dan deze van netto-inkomens. De belastingen zorgen immers voor herverdeling.

Figuur 3.1 Mediaan brutojaarinkomen en mediaan nettovermogen naar inkomensquintiel, -deciel, in 1 000 euro, België, 2014

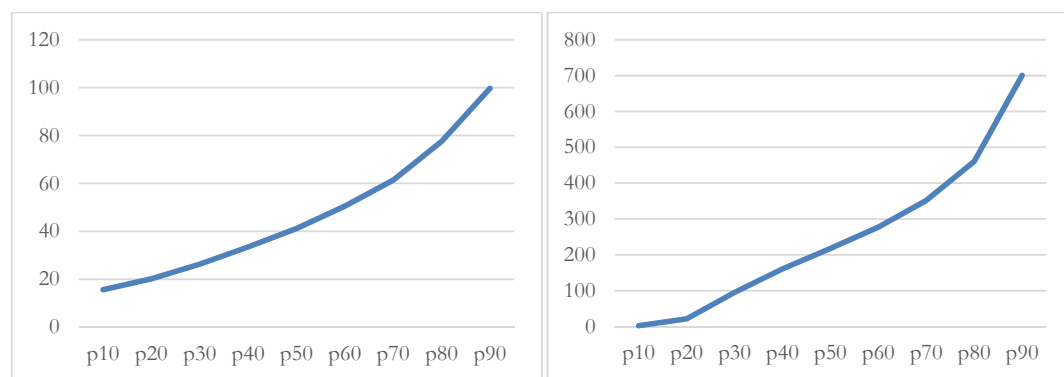


Bron HFCS Wave 2, Table A3, Table I1

In vergelijking met inkomens zijn vermogens echter nog veel ongelijker gespreid. In het eerste quintiel is het mediaan nettovermogen 25 800 euro, waar dit in het hoogste deciel 404 600 euro is, dus meer dan 15 keer zoveel. Deze ongelijkheid zit echter grotendeels bij de financiële vermogens en veel minder bij bezit van vastgoed, zoals verder zal blijken.

Figuur 3.2 toont de percentielverdelingen voor brutojaarinkomen en voor nettovermogen. Hieruit blijkt nog duidelijker dat nettovermogens meer ongelijk verdeeld zijn dan de bruto-inkomens. De bruto-inkomens stijgen van 15 600 euro voor percentiel 10 naar 99 700 euro voor percentiel 90. Het inkomen voor percentiel 90 is dus meer dan 6 keer het inkomen voor percentiel 10. Bij de nettovermogens zien we een stijging van 2 200 euro voor percentiel 10 naar 700 500 euro voor percentiel 90, wat 318 keer het nettovermogen voor percentiel 10 is.

Figuur 3.2 Percentielverdeling van bruto-inkomen (links) en nettovermogen (rechts), in 1 000 euro, België, 2014



Bron HFCS Wave 2, Table I3 & Table J3

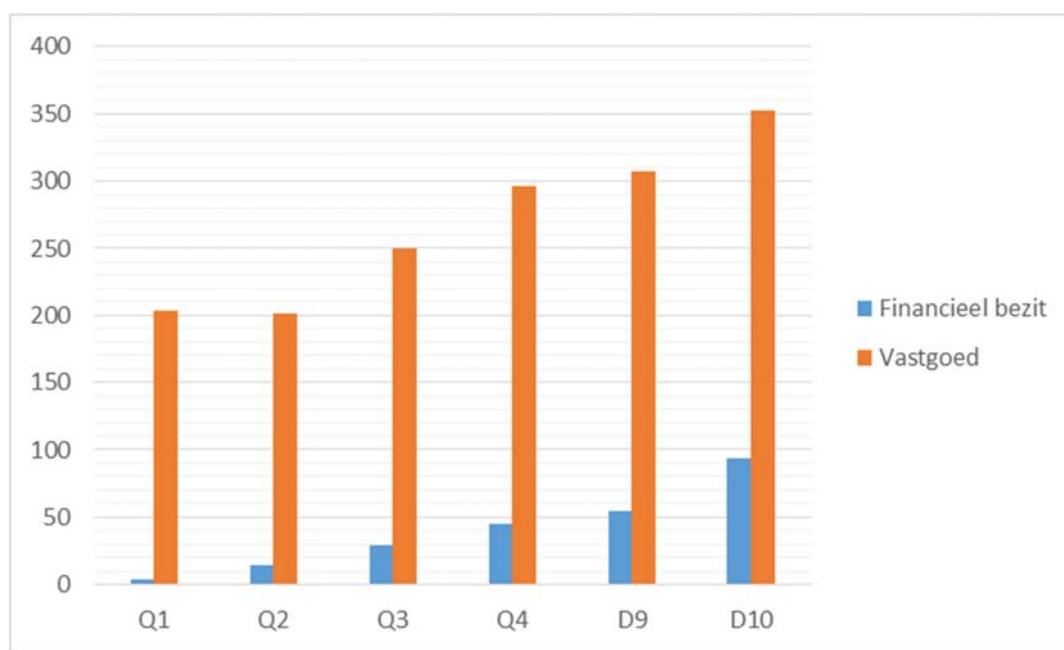
3.2.5 Ongelijkheid in financieel vermogen en bezit van vastgoed

Nagenoeg de hele bevolking (97,9%) heeft een financieel vermogen, maar de verschillen in omvang van dat vermogen zijn groot. Voor wie een dergelijk vermogen bezit, gaat het over een mediaan bedrag van 28 500 euro. Figuur 3.3 toont dat dit bedrag varieert van 4 200 euro in het laagste quintiel naar 93 900 in het hoogste deciel.

Bezit van goederen (reëel vermogen) is iets minder algemeen, maar vinden we toch bij 88,5% van de Belgische huishouden, en dit (conditioneel voor wie goederen bezit) voor een mediaan bedrag dat veel hoger is dan voor financieel vermogen, namelijk 250 700 euro. Het grootste deel van dit reëel vermogen betreft vastgoed. Van alle Belgische huishoudens bezit 70,3% een woning die ze zelf bewonen, wat meer is dan gemiddeld in de eurozone (61,2%). Daarnaast heeft 18,5% nog ander vastgoed, want dan weer minder is dan in de eurozone (24,1%). Van alle reëel vermogen vertegenwoordigt de eigendoms woning in België 67% van de waarde. Voor ander vastgoed is dit 19,3%.

De mediaan waarde van vastgoed in België (voor wie vastgoed bezit) is 259 800 euro.¹⁶ De mediaan waarde van de zelf bewoonde woning vertegenwoordigt 250 000 euro. Gaat het om ander vastgoed, dan is de waarde een stuk minder (179 000 euro). Deze bedragen liggen allemaal een pak hoger dan de cijfers voor de eurozone (zie tabel 3.3).

Figuur 3.3 Waarde van financieel vermogen en van vastgoed naar de inkomensquintielen*, in 1 000 euro, België, 2014



* Enkel voor wie deze vorm van vermogen bezit.

Bron HFCS Wave 2, Table C4, Table B5

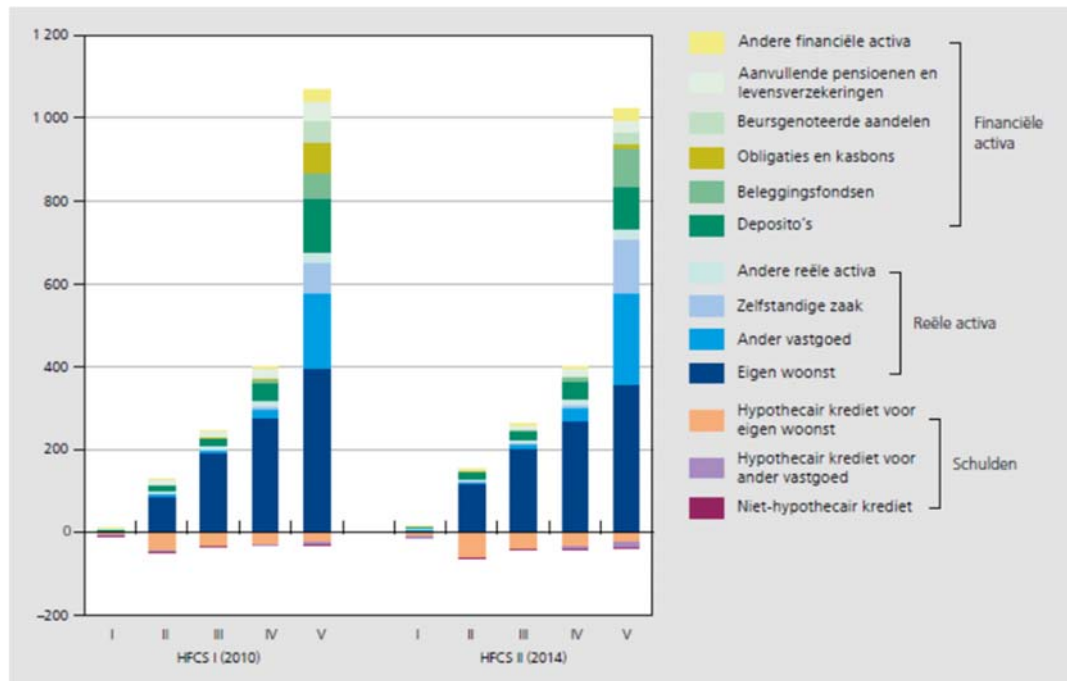
Figuur 3.3 toont dat vermogen onder vorm van vastgoed veel gelijkverdeelde is over inkomensgroepen dan financieel vermogen. Ook in de lagere inkomensgroepen vertegenwoordigt vastgoed een aanzienlijke waarde. In quintiel 1 gaat het nog over een mediaan waarde van 203 000 euro, stijgend naar 352 300 euro in deciel 10.

Deze cijfers geven echter enkel de waarde van vastgoed voor wie deze vorm van vermogen bezit. De cijfers voor de volledige populatie tonen een veel grotere ongelijkheid. De Caju (2016, p. 37) stelt

¹⁶ Enkel vastgoed voor eigen bewoning en ander vastgoed, exclusief voertuigen en waarde zelfstandige vennootschap.

vast dat het laagste vermogensquintiel in België nauwelijks vermogen bezit, terwijl het hoogste vermogensquintiel 59% van alle vermogens bezit. In het laagste vermogensquintiel is er geen sprake van woningbezit. Dit is wel aanwezig in de vier andere quintielen. Voor quintiel 2, 3 en 4 maakt woningbezit het gros van het nettovermogen uit, en wordt dit aangevuld met deposito's en andere duurzame goederen zoals auto's. Daarbij stijgt de waarde van de eigen woning met het quintiel. In het hoogste quintiel is de eigen woning nog meer waard, maar vertegenwoordigt deze woning minder dan de helft van het nettovermogen. In dit quintiel is er naast bezit van een eigen woning ook in belangrijke mate sprake van bezit van ander vastgoed, van een zelfstandige zaak, en van financiële activa die veel hogere bedragen vertegenwoordigen (zie figuur 3.4, overgenomen van Du Caju (2016)).¹⁷

Figuur 3.4 Samenstelling en verdeling van het nettovermogen, gemiddelde waarde van activa en passiva in 1 000 euro's, naar vermogensquintiel

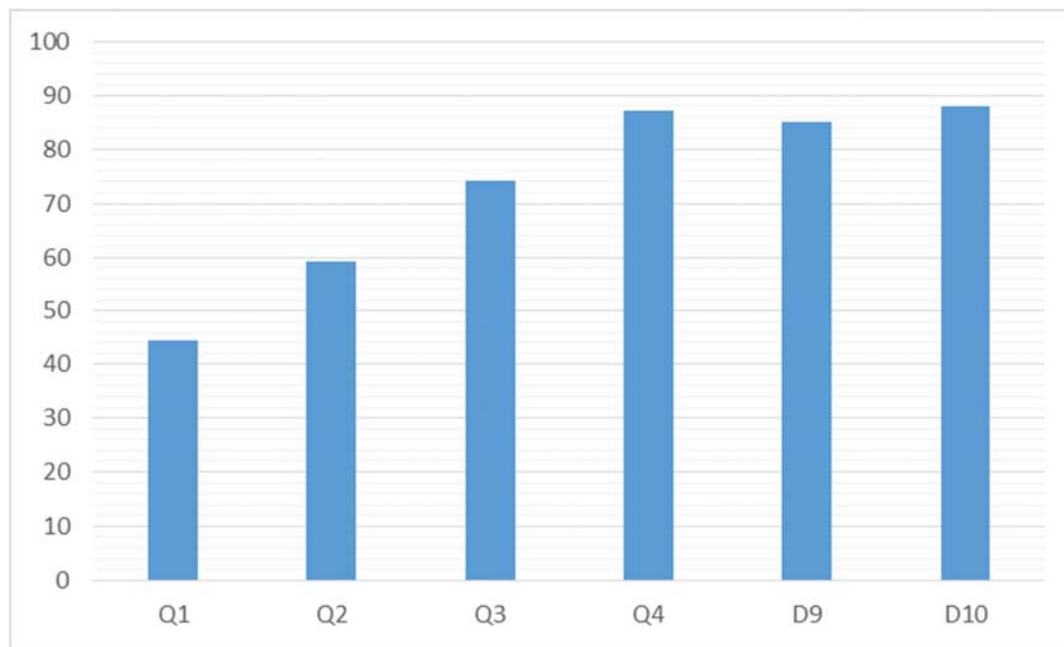


Bron Overgenomen van Du Caju (2016), figuur op basis van HFCS 2010 en 2014, voorlopige gegevens

Interessant is verder ook om te bekijken hoe eigen woningbezit verdeeld is over inkomensgroepen. Figuur 3.5 toont participatiegraden die sterk stijgen met het inkomen. In quintiel 1 is 44,3% eigenaar van de zelf bewoonde woning. Dit aandeel stijgt geleidelijk tot 88,1% in deciel 10.

¹⁷ Merk op dat deze bron gebruik maakt van vermogensquintielen en niet van inkomensquintielen, zoals hoger het geval is.

Figuur 3.5 Aandeel huishoudens met eigendomswoning(en) naar equivalente inkomensquintielen, in %, België, 2014

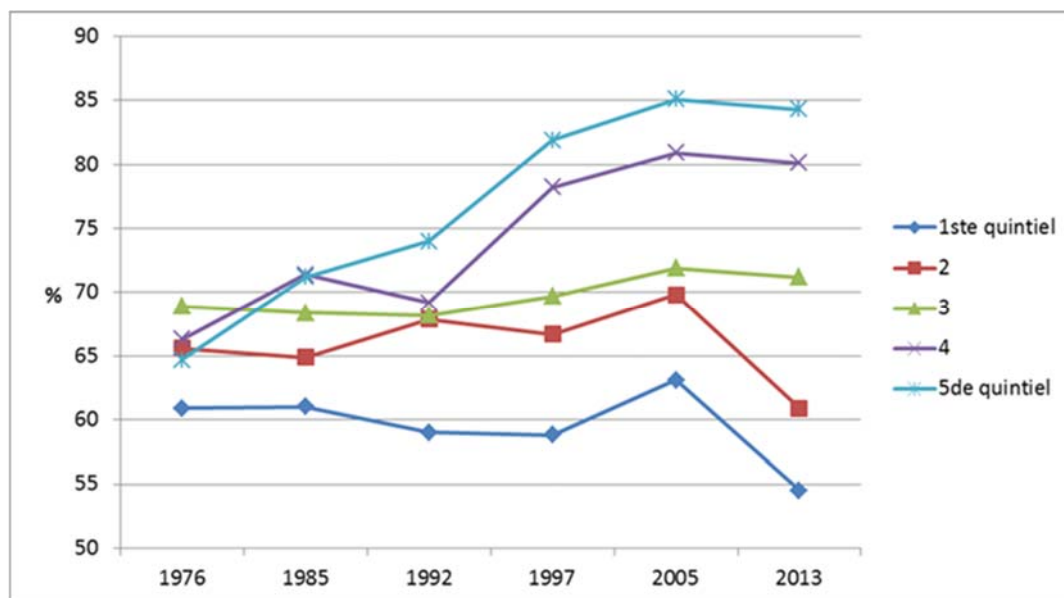


Bron HFCS Wave 2, Table B3

Heylen (2015) kwam op basis van het Grote Woononderzoek 2013 voor Vlaanderen tot gelijkaardige cijfers¹⁸ gaande van 54,5% eigen woningbezit in het eerste quintiel tot 84,3% in het vijfde quintiel (zie ook verder: tabel 3.6). Opmerkelijk is echter wel dat de ongelijkheid in eigen woningbezit over inkomens in het verleden in Vlaanderen veel minder groot was (zie figuur 3.6). In 1976 was er nog weinig verschil tussen de inkomensquintielen, met aandelen die allemaal tussen de 60 en 70% lagen. Vanaf dan steeg het aandeel eigenaars globaal, maar vooral in de twee hoogste quintielen. In de drie andere quintielen zijn er tussen 1976 en 1997 slechts beperkte wijzigingen, en vervolgens een lichte stijging tussen 1997 en 2005. Tussen 2005 en 2013 is echter een terugval die vooral sterk is in de twee laagste quintielen. Het resultaat is een toenemende ‘gap’ in eigen woningbezit over de tijd (Heylen, 2015).

¹⁸ Voor Vlaanderen ligt het aandeel eigenaars wel hoger in het eerste quintiel, voor de andere quintielen zijn de verschillen kleiner.

Figuur 3.6 Aandeel huishoudens met eigendomswoning naar equivalente inkomensquintielen, voor huishoudens met referentiepersoon op actieve leeftijd, in %; Vlaams Gewest, 2013



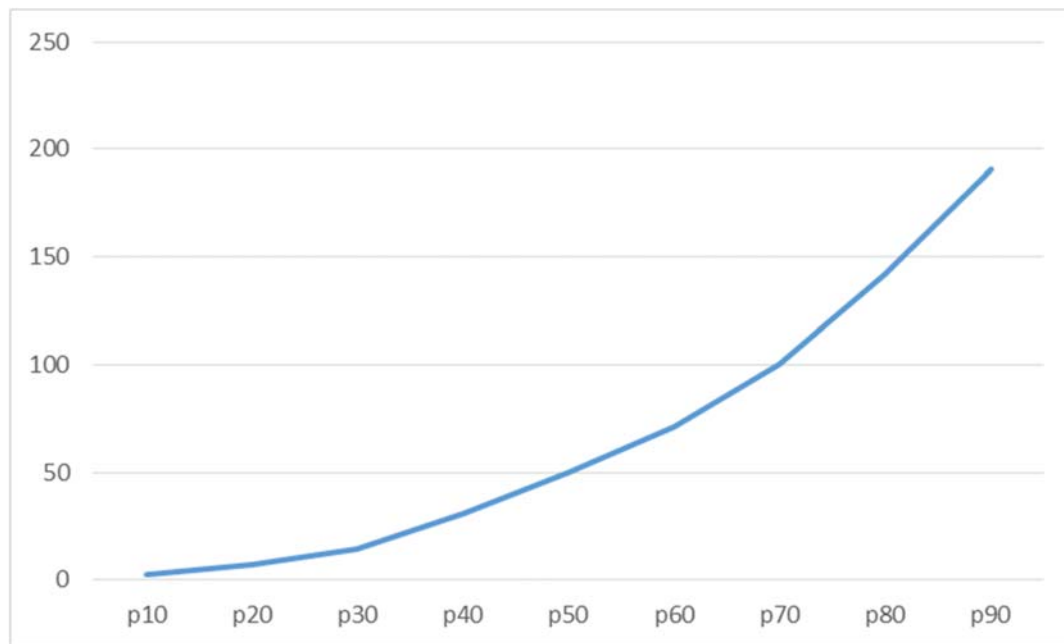
Bron Heylen (2015, op basis van Pannecoucke et al. (2001)), Socio-economisch Panel (SEP) '76, '85 en '97; Woonsurvey 2005; Grote Woononderzoek 2013

3.2.6 Ongelijkheid in schuld

Tegenover de waarde van vastgoed in bezit staat voor een groot deel van de huishoudens ook een schuld. Bijna de helft (48,4%) van de Belgische huishoudens heeft een schuld, dit voor een mediaan bedrag van 49 800 euro.¹⁹ Het gaat daarbij in hoofdzaak om hypotheekschuld: 34,5% heeft een uitstaande hypotheeklening. Bij 31,9% gaat het over een hypotheeklening voor de eigendomswoning. De mediaan uitstaande hypotheekschuld (voor wie zo'n schuld heeft) bedraagt 78 300 euro. Beperkt tot hypotheekleningen voor de zelf bewoonde woning is de mediaan schuld zelfs iets hoger, namelijk 79 100 euro. In vergelijking met de eurozone, waarvoor de mediaan schuld 28 200 euro bedraagt, hebben Belgische huishoudens dus een relatief hoge hypotheekschuld.

¹⁹ Bedrag enkel voor wie een schuld heeft.

Figuur 3.7 Percentielverdeling van schuld*, in 1 000 euro, België, 2014



* Enkel voor huishoudens met schuld.

Bron HFCS Wave 2, Table E4

Net zoals inkomens en vermogens is ook de schuld in België ongelijk verdeeld (figuur 3.7). Voor percentiel 10 bedraagt de schuld 2 200 euro. Het kan hier gaan om woningen die zo goed als afbetaald zijn, ook over andere kredieten. Percentiel 90 stemt overeen met een schuld van 190 900 euro.

3.2.7 Ongelijkheid in nettovermogen naargelang eigendomsstatuut

Worden de schulden afgetrokken van het vermogen, dan bekomen we het nettovermogen dat in beeld werd gebracht in figuur 3.1, en waaruit duidelijk bleek dat de laagste inkomens ook de laagste nettovermogens hebben. Toch staat een laag inkomen niet noodzakelijkerwijs gelijk aan een laag (netto-)vermogen. Zo hebben ouderen doorgaans een laag inkomen, maar is een relatief groot aandeel ook eigenaar van de woning. Ze hebben weinig spaargelden, maar hun eigen woning biedt een buffer ingeval er iets gebeurt. Bovendien hoeven deze oudere huishoudens met lage inkomens geen huur te betalen, wat een groot verschil maakt met de ouderen die huren en daarvoor vaak een erg groot deel van hun inkomen uitgeven. Het Grote Woononderzoek 2013 bevestigt dit grote verschil tussen oudere huurders en eigenaars voor het Vlaamse Gewest. Bij de huishoudens met een referentiepersoon van 65 jaar of ouder die privaat huren, betaalde in 2013 61,7% meer dan 30% van het inkomen aan huur (Heylen, 2015). Om deze reden noemde Pacolet (1998) de eigen woning een ‘pensioen-sparen avant la lettre’.

Dit laatste gegeven vestigt nogmaals de aandacht op de relatief zwakke positie van huurders (zie ook 3.4). Het zal na wat voorafgaat ook weinig verwondering wekken dat er een groot verschil is in de nettovermogenspositie van eigenaars en huurders. Wie de zelf bewoonde woning heeft afbetaald, beschikt over een nettovermogen van 346 100 euro. Eigenaars die nog afbetalen, bezitten netto 230 100 euro. Huurders daarentegen beschikken nauwelijks over nettovermogen. De mediaan waarde hiervan is slechts 9 100 euro. Dit lage vermogen bij huurders is zichtbaar in nagenoeg alle eurolanden. De hoge waarde van nettovermogen voor eigenaars is eveneens in vele eurolanden te zien, maar op Luxemburg na staat België op dit vlak aan de kop in de eurozone.

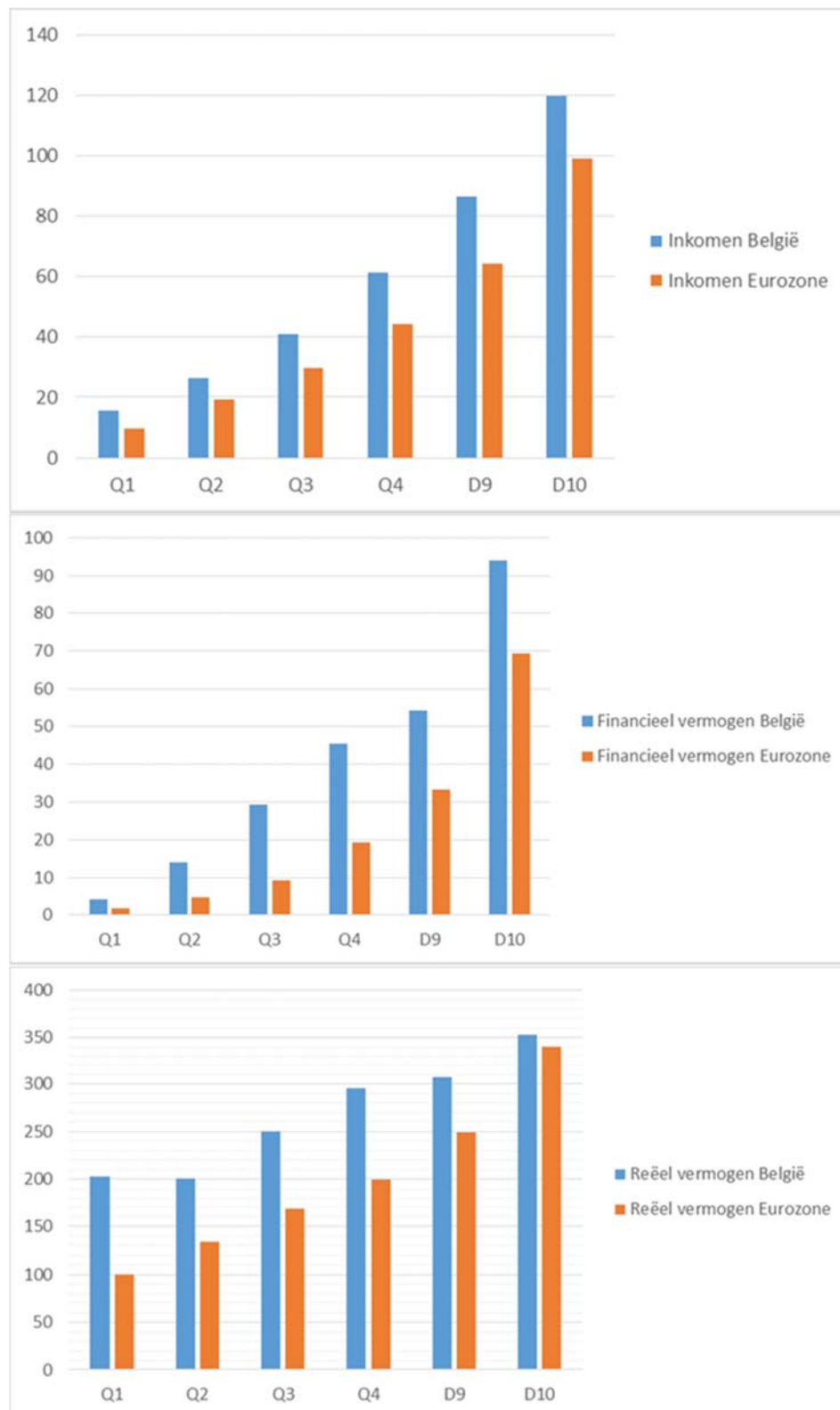
3.2.8 Ongelijkheid in inkomen en vermogen internationaal bekeken

Figuur 3.8 vergelijkt tot slot de verdeling van bruto-inkomens, financieel vermogen en reëel vermogen tussen België en de eurozone. Een globale conclusie daaruit is dat de verdeling van het bruto-inkomen in België in grote lijnen de verdeling in de eurozone volgt. In België zijn de inkomens in alle inkomensklassen hoger dan in de eurozone. In absolute cijfers is het verschil tussen België en de eurozone wel groter voor de hogere inkomensklassen dan in de lagere.

Ook voor de financiële vermogens sluit de verdeling in België aan bij deze in de eurozone, al kan gezegd dat de middeninkomens in België een relatief iets gunstigere positie hebben dan in de eurozone. Het reëel vermogen daarentegen is in België minder ongelijk gespreid. In het eerste quintiel is de waarde van het reëel vermogen in België het dubbele van de eurozone. Het verschil tussen beide neemt af naarmate het inkomen hoger is.

Het is belangrijk bij deze gegevens te noteren dat de waarde van het financieel vermogen en van het reëel vermogen enkel betrekking heeft op personen die deze activa bezitten. Indien de cijfers de verdeling van bezit over de volledige groep huishoudens zou betreffen, zou de verdeling veel ongelijker zijn. Tabellen in deze vorm worden echter niet gepubliceerd. Om deze verdeling te beschrijven, zouden de brondata moeten verwerkt worden.

Figuur 3.8 Verdeling van inkomen, financieel vermogen* en reëel vermogen* over de inkomens-
quintielen, in %, België en Eurozone, 2014



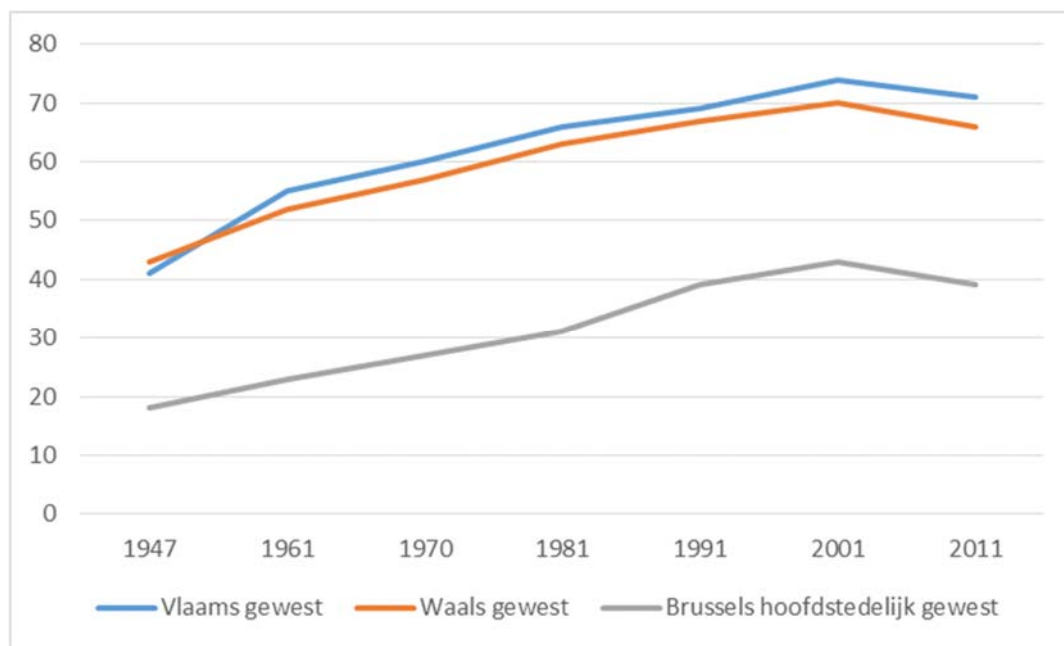
* Enkel voor wie deze vorm van vermogen bezit.

Bron HFCs Wave 2, Table I1, Table C4 & Table B5

3.3 Woningbezit en -verhuur

3.3.1 Verschillen tussen huur- en eigendomswoningen

Figuur 3.9 Aandeel eigenaars-bewoners in de drie Belgische gewesten, 1981-2011



Bron Volks- en woningtellingen 1947, 1961, 1970; Census 1981, 1991, 2001, 2011

In 2011 waren in België 2 op 3 van alle woningen bewoond door de eigenaar. Figuur 3.9 toont een zeer verschillende eigendomsstructuur tussen het Vlaamse en Waalse Gewest enerzijds en het Brusselse Gewest anderzijds. Vlaanderen (71%) telde in 2011 een iets hoger percentage door de eigenaar bewoonde woningen dan Wallonië (66%), wat veel meer is dan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (39%).

Figuur 3.9 toont ook dat het aandeel eigenaars in de drie gewesten decennialang is gestegen. Aan deze groei kwam een einde tussen de twee laatste meetpunten. Voor het eerst sedert de tweede wereldoorlog was het aandeel eigenaars gedaald. Voor Vlaanderen verklaren Winters e.a. (2015) deze terugval zowel door een tijds- als door een cohorte-effect.

Over de kenmerken van de huur- en eigendomswoningen in België zijn vooral gegevens beschikbaar voor Vlaanderen. Daaruit blijkt dat de private huurwoningen en hun bewoners een heel ander profiel hebben dan eigendomswoningen en hun eigenaars.²⁰ Eigendomswoningen zijn in Vlaanderen voornamelijk eengezinswoningen (85%), terwijl huurwoningen in hoofdzaak (voor 74%) meergezinswoningen zijn (appartementen, studio's, kamers). Eigenaars van zelf bewoonde woningen blijken een veel sterker sociaal-economisch profiel te hebben dan huurders. In het hoogste inkomensquintiel ligt het aandeel eigenaars (84%) maar liefst 30 procentpunt hoger dan in het laagste quintiel (54%).²¹ De private huurmarkt herbergt een rijke variatie aan huurdersprofielen, waaronder starters, en in toenemende mate ook ouderen die hun eigen woning hebben verlaten. Tegelijkertijd zien we hier een sterke concentratie aan lagere inkomens, werklozen, alleenstaanden en vreemde nationaliteiten. Voor een groot deel van hen is de private huurmarkt de enige oplossing, omdat hun inkomen te laag is om

²⁰ Cijfers voor 2013 op basis van het Grote Woononderzoek.

²¹ Equivalente inkomens.

eigenaar te worden en omdat de sociale huur van onvoldoende omvang is om alle noden te lenigen. Het zal dan ook niet verbazen dat problemen met betaalbaarheid en kwaliteit van woningen veel meer voorkomen op de private huurmarkt dan bij eigendomswoningen. In quintiel 1 en quintiel 2 heeft maar liefst 78% en 73% van de private huurders een woonquote boven de 30%, dit wil zeggen dat meer dan 30% van het inkomen wordt besteed aan huur. Voor de gehele private huurmarkt bedraagt dit aandeel 52%, waar het voor eigenaars die nog een hypotheeklening afbetalen 27% is (Heylen, 2015). Volgens de indicator van de technische woningkwaliteit voldeed 44% van de private huurwoningen niet aan de vereisten zoals vastgelegd in de normen van de Vlaamse Wooncode. Voor eigendomswoningen was dit 33%. Voor meer informatie over de verschillen tussen huur- en eigendomswoningen verwijzen we naar Winters e.a. (2015) en naar alle achterliggende onderzoeksrapporten over het Grote Woononderzoek 2013.

3.3.2 Verschillen tussen de eigenaars van woningen voor eigen bewoning, verhuring en tweede verblijven

Wie bezit een woning voor eigen bewoning, verhuur of als tweede verblijft? De gegevens uit het Grote Woononderzoek 2013 leren ons hierover iets voor Vlaanderen. Tabel 3.4 geeft het percentage huishoudens dat eigenaar is van bepaalde types woningen. In Vlaanderen vinden we ongeveer 71% eigenaar-bewoners, 10% eigenaars van huurwoningen en 2% eigenaars van tweede verblijven. Eigenaars van studentenkamers of andere types woningen vormen slechts een klein percentage, telkens minder dan 1%. Het aantal observaties in de twee laatste groepen eigenaars is dan ook te laag om het profiel van deze groep te analyseren. We merken op dat niet iedereen die aangeeft eigenaar te zijn van een woning met wonen als hoofdbestemming deze ook effectief verhuurt. In het GWO 2013 zijn er 1 003 eigenaars van een woning die kan verhuurd worden terwijl er 663 aangeven deze ook effectief te verhuren. Dit betekent dat een deel ofwel (tijdelijk) leeg staat ofwel gratis bewoond wordt of voor iets anders gebruikt wordt. Het kan ook zijn dat deze woning (recent) geërfd werd en er nog geen bestemming aan gegeven werd (bijvoorbeeld verhuren of verkopen). De analyse van de profielen van de eigenaars die deze woningen effectief verhuren vinden we in Heylen (2015a). De resultaten hieronder wijken dus af van de resultaten in Heylen (2015a) omdat het daar een beperktere groep betreft.

Tabel 3.4 Percentage huishoudens eigenaar van niet-eigen woning, naar type woning

Type woning	% eigenaar van dit soort woning	N	N=ja
Eigenaar-bewoner	70,5	9 871	7 561
Eén of meer woningen, appartementen, domicielkamers met wonen als hoofdbestemming	9,9	9 911	1 003
Eén of meerdere buitenverblijven met vakantiefunctie als hoofdbestemming	2,2	9 910	242
Eén of meerdere studentenkamers	0,3	9 911	42
Nog andere woningen	0,5	9 910	54

Bron GWO 2013

Wanneer we de verdeling van de eigenaar-bewoners, de eigenaars van andere woningen met wonen als hoofdbestemming en de eigenaars van tweede verblijven naar inkomensquintielen beschouwen (tabel 3.5) valt meteen op dat het profiel van de eigenaars voor niet-eigen bewoning er anders uitziet dan dat van eigenaar-bewoners. De groep eigenaar-bewoners is al iets sterker verdeeld naar de hogere inkomens toe wanneer ze wordt vergeleken met het geheel van Vlaamse huishoudens. Bijna 50% van alle eigenaar-bewoners bevindt zich in de twee hoogste inkomensquintielen. Eigenaars van woningen

die bestemd zijn om als hoofdverblijfplaats te dienen, behalve de eigen woning, hebben een profiel dat nog inkomensrijker is: hier valt namelijk twee derde van de huishoudens in de twee hoogste inkomensquintielen. Dit is ook het geval voor de eigenaars van tweede verblijven, doch deze laatste hebben een iets minder groot aandeel in het hoogste inkomensquintiel. In tabel 3.6 geven de cijfers aan welk aandeel bij huishoudens met een bepaald kenmerk eigenaar is van zijn eigen woning, een andere woning die tot hoofdverblijfplaats kan dienen of een tweede verblijf. Daar geven de cijfers een stijgende aanwezigheid van eigenaar-bewoners per inkomensquintiel gaande van 55% eigenaar-bewoners in het armste inkomensquintiel naar 84% eigenaar-bewoners in het rijkste inkomensquintiel. Voor de eigenaars van woningen om te verhuren zien we ook een toenemend percentage per inkomensquintiel met vooral een sterke aanwezigheid van zulke eigenaars in het hoogste inkomensquintiel waar gemiddeld één op vijf huishoudens zulke woning(en) bezit. De eigendom van een woning als tweede verblijf is veel minder wijd verspreid maar een positieve relatie met inkomen kan ook daar opgemerkt worden. Het zijn dus vooral de huishoudens met hogere inkomens die verhuren of een tweede verblijf bezitten.

Tabel 3.5 Verdeling eigenaars van woningen (kolom %), naar achtergrondkenmerken, Vlaanderen 2013

Kenmerken	Totaal N=9 929	Eigenaars van woningen voor		
		Eigen bewoning N=7 561	Wonen als hoofd- bestemming* N=1 003	Tweede verblijf N=242
<i>Equivalent inkomen</i>				
Quintiel 1	20,0	15,5	8,8	9,6
Quintiel 2	20,0	17,4	9,3	8,7
Quintiel 3	19,6	19,9	15,6	14,7
Quintiel 4	20,5	23,4	21,1	26,9
Quintiel 5	19,8	23,8	45,2	40,0
	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Huishoudtype</i>				
Alleenstaande	30,7	23,3	22,2	16,7
Eénoudergezin	6,1	4,9	2,2	1,4
Koppel zonder kinderen	30,7	35,0	38,1	46,3
Koppel met kinderen	28,4	33,6	35,2	32,8
Andere	4,1	3,2	2,4	2,7
	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Activiteitsstatus</i>				
Tewerkgesteld	49,5	51,1	53,2	46,5
(brug)pensioen	34,3	36,8	34,3	40,6
Werkloos	4,4	2,4	1,8	2,3
Ziek/arbeidsongeschikt	5,2	3,3	4,7	2,3
Andere	6,7	6,4	6,1	8,4
	100,0	100,0	100,0	100,0

* Niet al deze woningen zijn effectief verhuurd. In het GWO 2013 antwoorden slechts 663 respondenten van de 1 003 die dit soort woningen in eigendom heeft, dat hij/zij dit soort woningen verhuurt. Voor profiel van de effectieve verhuurders, zie Heylen (2015a).

Bron GWO2013, zie ook Heylen (2015b: p. 10)

Wanneer we de andere kenmerken beschouwen vinden we uit tabel 3.5 dat eigenaar-bewoners relatief minder voorkomen bij alleenstaanden en relatief meer bij koppels. Voor het eigenaar zijn van andere woningen met wonen als hoofdbestemming geldt dit in nog sterkere mate. Wat het bezitten van een tweede verblijf betreft, zijn dit bijna voor de helft koppels zonder kinderen (46%) terwijl het aandeel van deze groep in de totale populatie slechts 31% bedraagt. Koppels zonder kinderen zijn dus sterk oververtegenwoordigd in de groep eigenaars van niet-eigen woningen en deze oververtegenwoordiging is zeer groot voor tweede verblijven. Naar activiteitsstatus vinden we niet zulke sterke afwijkingen van de verdeling van de totale populatie. Het is wel zo dat gepensioneerde huishoudens oververtegenwoordigd zijn in het bezitten van een tweede verblijf.

Tabel 3.6 toont dat alleenstaanden en éénuoudergezinnen veel minder kans hebben om eigenaar-bewoner te zijn (54 en 57%) dan koppels met of zonder kinderen (83 en 80%). Wat betreft het bezitten van een andere woning die als hoofdverblijfplaats kan dienen of een tweede verblijf geldt hetzelfde. Bij koppels is de kans hoger dan bij alleenstaanden met of zonder kinderen.

Naar activiteitsstatus is de kans hoger bij tewerkgestelden en gepensioneerden om eigenaar-bewoner te zijn dan indien men werkloos, ziek of arbeidsongeschikt is. Het bezitten van een niet-eigen woning met wonen als hoofdfunctie komt meer voor bij tewerkgestelden, gepensioneerden maar ook bij zieke of arbeidsongeschikte referentiepersonen dan bij een huishouden met een werkloze referentiepersoon.

Tabel 3.6 Aandeel eigenaars van woningen (in %), naar achtergrondkenmerken, Vlaanderen 2013

Kenmerken (% aanwezig per groep)	Eigenaars van woningen voor		
	Eigen bewoning	Woningen met wonen als hoofdbestemming*	Tweede verblijf
<i>Equivalent inkomen</i>			
Quintiel 1	54,5	3,8	1,0
Quintiel 2	60,9	4,0	0,9
Quintiel 3	71,2	6,9	1,6
Quintiel 4	80,1	8,9	2,8
Quintiel 5	84,3	19,7	4,4
<i>Huishoudtype</i>			
Alleenstaande	53,6	7,1	1,2
Éénuoudergezin	56,5	3,6	0,5
Koppel zonder kinderen	80,3	12,2	3,3
Koppel met kinderen	83,2	12,2	2,5
Andere	55,2	5,7	1,4
<i>Activiteitsstatus</i>			
Tewerkgesteld	72,8	10,6	2,1
(brug)pensioen	75,8	9,9	2,6
Werkloos	39,0	4,2	1,1
Ziek/arbeidsongeschikt	44,6	8,9	1,0
Andere	67,0	8,9	2,7

* Niet al deze woningen zijn effectief verhuurd. In het GWO 2013 antwoorden slechts 663 respondenten van de 1 003 die dit soort woningen in eigendom heeft, dat hij/zij dit soort woningen verhuurt. Voor profiel van de effectieve verhuurders, zie Heylen (2015a).

Bron GWO2013

Het besluit van deze profielanalyse van eigenaars is dat eigenaar-bewoning eerder voorkomt bij huishoudens met in het algemeen een sterker socio-economisch profiel. Echter, dit is nog veel sterker het geval bij het bezitten van woningen die niet voor eigen bewoning dienen.

Als laatste willen we opmerken dat van de eigenaar-bewoners 1,6% aangeeft dat zijn woning is ondergebracht in een patrimoniumvennootschap. Dit werd niet gevraagd aan de eigenaars van verhuurde woningen of tweede verblijven.

3.3.3 Financiering van de eigen woning en de woningfiscaliteit

In het Grote Woononderzoek voor Vlaanderen werd gepeild naar de financiering van de eigen woning maar niet naar de financiering van een eventuele andere woning. We kunnen dus enkel over de eigen woning uitspraken doen betreffende de financiering ervan. De woningfiscaliteit is relevant op een aantal elementen die met de financiering van de (eigen) woning te maken hebben. Voor eigenaars is er een onderscheid tussen deze met en zonder hypotheek omdat eigenaar-bewoners enkel in het geval van een hypotheek aanspraak kunnen maken op de woonbonus (of de voordelen die voor het invoeren ervan relevant waren). Het is in het opzicht van het doorgeven van (financieel of onroerend) vermogen (via schenken of erven) interessant te weten hoe groot het belang is van intergenerationele inbreng bij het verwerven van woningen. Wat betreft erfenissen zal dit vermoedelijk vooral op de niet-eigen woning een effect hebben en minder op de eigen woning die in een vroeger stadium (waar de ouders nog leven of in hun woning wonen) zal verworven worden. Financiële hulp van ouders of grootouders kan wel een rol spelen in het verwerven van woningen en hier kunnen de schenkingsrechten aan de orde zijn.

Van de eigenaar-bewoners heeft 44% een hypotheek in 2013. In 2005 was dit 46% (Heylen, 2015b). Van alle eigenaars die een bestaande woning kochten, is 80% een lening bij de bank aangegaan. Dit percentage is wel schommelend over de jaren van verwerving maar toont toch geen duidelijk op- of neerwaartse trend. Voor bouwers is het percentage dat een lening bij een bank heeft afgesloten iets lager, namelijk 75%.

Het inbrengen van middelen van ouders of grootouders was reeds een bestaand fenomeen in de minst recente periode van verwerving van een bestaande woning (1951-1965) maar kende wel een toename sinds 2000 en vooral 2009 (Winters e.a., 2015). In de meest recente verwervingsperiode (2011-2013) gebruikte meer dan 20% van de kopers van bestaande woningen middelen van de ouders of grootouders. Het aandeel dat deze gift uitmaakt in het totaal benodigde budget dat nodig was voor de aankoop van de woning blijft wel klein. Gemiddeld over alle huishoudens gaat het over 4,5% van de kostprijs. Bouwers maken iets frequenter gebruik van de middelen ingebracht door ouders of grootouders, namelijk 28% in de meest recente bouwperiode (2011-2013). Het aandeel van de door ouders of grootouders ingebrachte middelen in de kostprijs is ook groter, namelijk gemiddeld 7%. Ook al lijkt het aandeel klein, de helft van beide groepen, zowel kopers als bouwers, gaf toch aan dat ze de huidige woning niet hadden kunnen verwerven zonder die middelen van ouders of grootouders. Sommige respondenten gaven aan dat ze de verwerving van de woning zouden uitgesteld hebben (21% van de kopers en 19% van de bouwers) en andere zouden een goedkopere woning hebben gekocht (21% van de kopers en 11% van de bouwers).

Als financieringsmiddel voor de huidige woning hebben de middelen uit de verkoop van een vorige woning aan belang gewonnen, zowel voor kopers als voor bouwers. Gemiddeld had 19% van de kopers hiervan gebruik gemaakt en 46% van de bouwers. Volgens Winters e.a. (2015) is er sprake van een toenemende doorstroming op de woningmarkt. Ook het financieren van een verwerving met middelen uit de verkoop van een woning kan aan de fiscaliteit verbonden worden namelijk door de meeneembaarheid van de registratierechten die toelaat, onder bepaalde voorwaarden, dat de op de 'oude' woning betaalde registratierechten afgetrokken kunnen worden van de te betalen registratierechten op de 'nieuwe' woning. Ook het (niet) belasten van meerwaarden is hierbij relevant.

3.3.4 Rendementen op verhuurde woningen

In Heylen (2015a) wordt een gedetailleerd overzicht gegeven van de kenmerken van de private verhuur. De meerderheid van de verhuurders verhuurt slechts één woning (64%), een heel kleine minderheid (1,5%) verhuurt er meer dan tien. Gemiddeld verhuurt een particuliere verhuurder twee woningen. Of het verhuren al dan niet onder de vorm van een vennootschap gebeurt, is niet gevraagd aan de verhuurders. Van de kant van de huurder bekeken huurt 95% van de private huurders van een particuliere verhuurder (Winters e.a., 2015). Slechts 4% huurt van een bedrijf of vennootschap. Behalve de hoger vermelde cijfers over aantallen, hebben we geen informatie over deze vennootschappen. De hierna volgende informatie over rendementen op verhuring, betreffen alleen verhuring door particulieren in Vlaanderen, en is gebaseerd op het GWO.

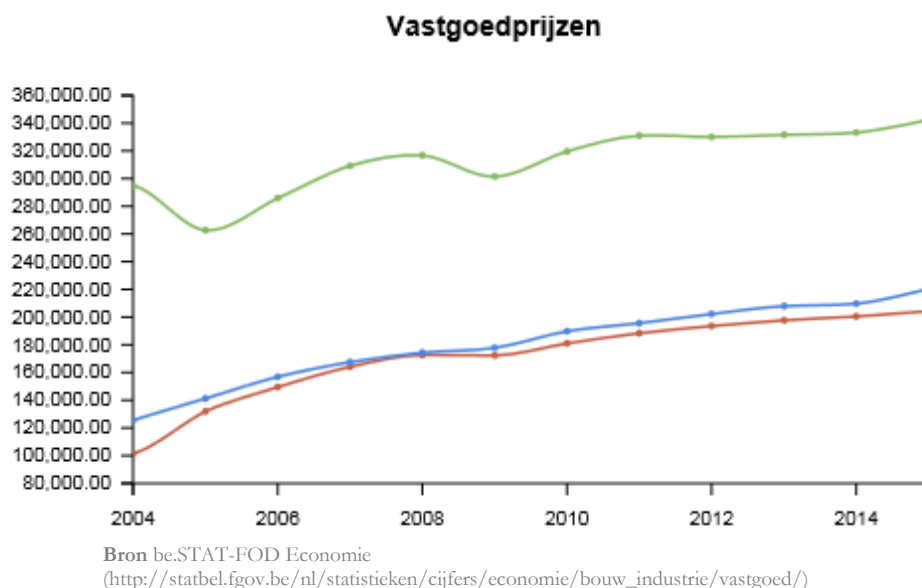
Aan eigenaars-verhuurders werd in het GWO gevraagd naar de opbrengsten en de kosten van verhuur. Het gaat daarbij vermoedelijk niet om (patrimonium)vennootschappen. Het rendement hieronder besproken wordt vòòr belastingen berekend. De onroerende voorheffing wordt wel in de kosten opgenomen, maar de personen- of vennootschapsbelasting niet.²² De onderhouds- en herstellingskosten, de kosten voor de brandverzekering en de onroerende voorheffing werden bevraagd, voor het geheel van verhuurde woningen samen. De kosten op het eventueel aangaan van een lening (interessen) en de transactiekosten om de woning aan te schaffen (registratierechten, notariskosten, btw) werden niet bevraagd voor de niet-eigen woningen. De kosten van een eventuele tussenkomst van een makelaar werden ook niet bevraagd.

Heylen (2015a) vindt gemiddeld per verhuurde wooneenheid brutohuuropbrengsten ten belope van 7 041 euro en gemiddelde onderhouds- en herstellingskosten ten belope van 1 208 euro, brandverzekering voor gemiddeld 317 euro per wooneenheid en onroerende voorheffing ten belope van 698 euro (per jaar). Het verschil tussen de huuropbrengsten en de kosten leidt gemiddeld tot een nettohuuropbrengst van 4 968 euro per verhuurde wooneenheid. Wanneer de nettohuuropbrengst wordt gedeeld door de geschatte waarde van de huurwoning, verkrijgt men het netto direct rendement. Heylen vond een netto direct rendement van gemiddeld 3,1%. Dit werd berekend op het verhuren van huizen, appartementen en kamers samen. Niet inbegrepen in dit rendement is dus de personenbelasting. Ook kosten van leegstand, huurachterstal en andere risico's zijn niet mee ingerekend.

Bovendien gaat het hier enkel om het direct rendement. Een indirect rendement kan ontstaan door de eventuele waardevermeerdering van de woning. De evolutie van de prijzen van vastgoed (zie figuur 3.10, gebaseerd op vastgoedtransacties waarvoor registratierechten betaald dienen te worden) toont dat alvast voor het verleden een aanzienlijk indirect rendement bestond.

²² De personenbelasting is moeilijk te berekenen. Een deel van de eigenaars-verhuurders zal ook geen personenbelasting betalen omdat intresten op leningen kunnen worden afgetrokken (zie 2.3).

Figuur 3.10 Evolutie vastgoedprijzen op basis van verkopen met registratierecht



Het netto direct rendement wordt ook in Vastmans (2016) berekend op basis van de antwoorden van de verhuurders in de steekproef maar beperkt tot verhuurders die enkel huizen of enkel appartementen verhuren. Vastmans vindt dat het netto direct rendement voor huizen (2,6%) lager is dan dat voor appartementen (3,1%) (kamers werden in de analyse van Vastmans buiten beschouwing gelaten omdat een te beperkt aantal observaties beschikbaar was van verhuurders die enkel kamers verhuurden).

Behalve het netto direct rendement berekende Vastmans (2016), ook op basis van het GWO 2013, voor Vlaanderen het direct brutorendement op basis van de verhouding tussen de (geschatte) huurprijs en de verkoopwaarde van de door eigenaars bewoonde woning (dus niet zoals hierboven op basis van de vragen aan verhuurders over effectief verhuurde woningen). Het gaat hier dus over de door eigenaars geschatte huurprijs en verkoopwaarde van de woning waar ze zelf in wonen. Dit gaf mogelijkheden om ook kenmerken naar grootte, ligging en kwaliteit van de woning te gebruiken bij de analyse. Deze kenmerken waren namelijk niet beschikbaar voor de werkelijk verhuurde woningen. De verhouding tussen de zelf gerapporteerde huurprijs en de verkoopwaarde is dus het bruto direct rendement dat hierna besproken wordt. Gemiddeld bedroeg dit bruto direct rendement 4%.

Vastmans vindt lagere bruto directe rendementen voor woningen met grotere percelen, een meer ‘open’ woningtype en lagere woonoppervlaktes. Het segment van kleinere woningen kent dus een hoger bruto rendement. Ook opvallend is dat het bruto rendement voor oudere woningen hoger is en dit is eveneens het geval voor woningen in slechtere staat. Ook de ligging vertoont een verband met het bruto direct rendement. Woningen die op relatief minder gunstige locaties binnen de gemeente zijn gelegen kennen een hoger bruto direct rendement. De algemene conclusie is dus dat het duurdere woningmarktsegment lagere bruto rendementen oplevert.

3.3.5 Effecten van fiscaliteit op rendementen

Behalve via de onroerende voorheffing worden de verhuurders ook belast via de personenbelasting. Verhuurders en eigenaars van tweede verblijven worden belast op het geïndexeerde KI x 140%. En naast het belasten van (de inkomsten uit) woningen bestaan er ook hier fiscale voordelen. Deze verschillen tussen eigenaar-bewoners en verhuurders zoals we zagen in 2.3. Voor eigenaar-bewoners wordt het KI vrijgesteld van de personenbelasting. Voor verhuurders wordt het geïndexeerde KI x

140% gebruikt als grondslag. De verhuurders kunnen gebruik maken van de ‘gewone interestaftrek’, dus betaalde interesten aftrekken van het verhoogde KI indien ze een lening aangingen om de woning te verwerven. De gewone interestaftrek kan beschouwd worden als deel van het algemene belastingstelsel waar de kosten die nodig zijn om een bepaald inkomen te verwerven mogen afgetrokken worden van het verworven inkomen. De gewone interestaftrek is dus geen fiscaal voordeel.

Verhuurders of eigenaars van tweede verblijven kunnen van het fiscale voordeel van het langetermijnsparen genieten indien ze kapitaal aflossen en indien het maximum bedrag dat kan ingebracht worden nog niet bereikt is (voor aanslagjaar 2017 is dit maximum 2 260 euro, een maximum dat afhankelijk is van het netto belastbaar beroepsinkomen). Indien de verhuurders tegelijk ook eigenaar-bewoner zijn en van de woonbonus genieten zal deze ‘korf’ voor langetermijnsparen waarschijnlijk reeds vol zijn en is er de facto geen voordeel voor het langetermijnsparen maar enkel het voordeel van de woonbonus voor eigen bewoning. Dit was althans de situatie in Vlaanderen voor 2016. Met de invoering van de ‘geïntegreerde woonbonus’ in 2016 kan men de woonbonus in Vlaanderen combineren met het federale langetermijnsparen voor een te verhuren woning.

Dit fiscale voordeel, indien het kan gematerialiseerd worden, zorgt indirect voor een hoger rendement omdat een deel van het gebruikte kapitaal in mindering kan worden gebracht van de belastingen (maximum 678 euro=30% van 2 260 euro). Dit leidt dus tot een positieve impuls om te investeren in producten die van de belastingvermindering onder het langetermijnsparen kunnen genieten, zoals het aangaan van leningen om woningen voor niet-eigen bewoning te verwerven.

Hierboven (zie 2.2.1.1) werd reeds verduidelijkt dat het gebruik van het KI een sterke onderwaardering van de huurinkomsten betekent. Het KI zou slechts 13% van de bruto en 19% van de netto-huurinkomsten bedragen. Indien de belastinggrondslag zou herzien worden, door bijvoorbeeld de werkelijke huurinkomsten verminderd met de gemaakte kosten, te gebruiken, zou het netto direct rendement dalen omdat er meer belastingen zullen betaald worden door de hogere belastinggrondslag. Hoe groot het effect is op het rendement, is tot nu toe niet berekend, maar het zal een aanzienlijke verhoging betreffen, die private huurwoningen in vergelijking met andere beleggingen minder aantrekkelijk zal maken, zodat er mogelijk minder geïnvesteerd zal worden in woningen om te verhuren of die tot gevolg kan hebben dat bestaande huurwoningen verkocht worden aan toekomstige eigenaars-bewoners. Als in deze situatie eigendomswoningen vrijgesteld blijven in de personenbelasting, zal dat de ongelijke behandeling van huur- en eigendomswoningen nog vergroten en mogelijk een negatief effect hebben op de huurmarkt.

We merken hierbij op dat voor woningen verhuurd voor beroepsdoeleinden nu al de werkelijke huuropbrengsten gebruikt worden, waar dan vervolgens 40% forfaitair wordt van afgetrokken als kosten (zie tabel 2.1). Deze 40% is hoger dan de berekende 32% hierboven voor de kosten in verband met verhuren voor bewoning.

3.4 Herverdelende effecten van de woningfiscaliteit

In deze paragraaf verzamelen we het cijfermateriaal dat zal toelaten om de verticale en horizontale rechtvaardigheid van de woningfiscaliteit te kunnen beoordelen. De verticale rechtvaardigheid houdt in dat de sterkste schouders het meest dragen of in het herverdelingsperspectief, de zwakste schouders het meest ontvangen. Voor de horizontale rechtvaardigheid geldt het principe van ‘gelijke monniken, gelijke kappen’, wat inhoudt dat huishoudens met dezelfde kenmerken dezelfde fiscale behandeling zouden moeten krijgen.

Ten eerste bespreken we de verticale herverdeling op basis van verschillen tussen inkomensgroepen. We beschouwen eerst de personenbelasting in zijn geheel. Hier spelen een aantal maatregelen van de woningfiscaliteit een rol, zoals de woonbonus of de belastingverminderingen die bepaald gedrag willen stimuleren zoals het investeren in energiebesparende maatregelen of het verhuren van (betaalbare) woningen. Behalve in de personenbelasting speelt de woningfiscaliteit een rol bij de

registratierechten, de onroerende voorheffing, de successie-of schenkingsrechten of de btw. De verdeling van de gunstmaatregelen in verband met registratierechten, onroerende voorheffing en verlaagde btw op renovatiewerken werd ook onderzocht voor Vlaanderen.

Daarna worden verschillen in horizontale verdeling, dus naar andere huishoudenkenmerken dan draagkracht gemeten door inkomen, onderzocht. Zo is er de verdeling naar eigendomsvormen, meer bepaald tussen eigenaar-bewoners en huurders. Daarna bespreken we de verschillen naar gebruik van een woning die de eigenaar niet zelf bewoont, meer bepaald of deze woning voor verhuring als hoofdverblijfplaats dient of eerder recreatief voor eigen gebruik of verhuur. Verder bekijken we ook de verschillen volgens samenstelling van het gezin, meer bepaald of het een huishouden betreft met een alleenstaande of met twee partners. Sommige fiscale incentieven in verband met woningen gelden namelijk per woning en andere per belastingplichtige. In het laatste geval is er mogelijkheid dat huishoudens met twee belastingplichtigen bevoordeeld worden terwijl het wel over een zelfde soort woning gaat. Ook kenmerken van de woning kunnen tot verschillen leiden. Hier is woonplaats een relevante karakteristiek, omdat het KI eraan gelinkt is en dit als grondslag dient voor tal van belastingen en verminderingen. De mate waarin het oude KI gelinkt is aan de locatie, kan ondertussen ook voor veel woningen veranderd zijn: een locatie die niet populair was in 1975 maar ondertussen tot een aantrekkelijke wijk of regio uitgegroeid is, kan aanleiding geven tot een hogere huurwaarde die niet tot uiting komt in het KI. Als laatste bekijken we eventuele verschillen naar duurzaamheid, vooral wat betreft de impact op het milieu.

3.4.1 Verticale herverdeling

3.4.1.1 Verticale herverdeling via de inkomstenbelasting

De ongelijkheid in inkomen wordt onder andere via de GINI-coëfficiënt gemeten en geeft aan hoe ongelijk het totale inkomen uit arbeid en vermogen is verdeeld (schaal van 0 tot 1: 0=geen ongelijkheid en 1=maximum ongelijkheid). In tegenstelling tot in vele andere geïndustrialiseerde landen waar de inkomensongelijkheden zijn toegenomen (vaak gerapporteerd door OESO) is de inkomensongelijkheid in België de laatste decennia waarschijnlijk niet toegenomen (Van Rie & Marx, 2013). Van Rie en Marx (2013) vinden er geen bewijs voor dat ongelijkheden in het beschikbare inkomen zouden zijn toegenomen in de periode midden jaren '80 tot late jaren 2000. Zoals tabel 3.7 laat zien, is er ook na 2005 geen stijging van de ongelijkheid, gemeten via de GINI-coëfficiënt, merkbaar en dit zowel voor het inkomen vóór belastingen en transfers als het inkomen na belastingen en transfers. Wanneer het marktinkomen zonder correctie via transfers of belastingen wordt beschouwd, is de ongelijkheid ongeveer 0,49. De ongelijkheid zakt na het verrekenen van transfers tot rond de 0,32 en nog verder na het heffen van belastingen tot ongeveer 0,27.

De website '<http://www.oecd.org/social/inequality.htm>'²³ laat toe een OECD land te vergelijken met andere landen wat betreft de GINI-coëfficiënt (voor beschikbaar huishoud inkomen) voor 2015. België scoort met 0,266 redelijk goed. De laagste GINI (laagste ongelijkheid) wordt opgetekend in IJsland (0,246). Nog zes andere landen scoren beter dan België en België komt dus op de achtste plaats. De grootste ongelijkheid wordt opgetekend in Mexico (0,459).

²³ Geraadpleegd op 03/10/2017.

Tabel 3.7 Evolutie GINI-coëfficiënt België, 2005-2013

GINI (0-1)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Beschikbaar inkomen na belastingen en transfers	0,278	0,270	0,280	0,269	0,275	0,270	0,272	0,268	0,268
Marktincome voor belastingen en transfers	0,491	0,482	0,477	0,477	0,481	0,486	0,488	0,488	0,494
Bruto-inkomen voor belastingen	0,329	0,319	0,323	0,315	0,317	0,32	0,318	0,313	0,317

Bron OECD.Stat: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66670> (geraadpleegd op 23/02/2017)

Belastingen en transfers, in hun geheel, remmen de ongelijkheid dus sterk af en hebben dus een verticaal herverdelend effect. Uit De Coster (2013) blijkt dat de gemiddelde feitelijke belastingvoet, na alle aftrekken en verminderingen, voor de totale bevolking 17,8% was in 2010. Dit tarief gaat van gemiddeld -1,7% voor de bevolking in het laagste inkomensdecil van het bruto belastbaar inkomen tot 24,9% voor de bevolking in het hoogste inkomensdecil. De totale belasting is dus progressief.

Dit laat niet na dat verschillende onderdelen van de fiscaliteit de ongelijkheid wel in de hand kunnen werken en de progressiviteit van de belastingen wel verminderen. De fiscale voordelen onder de vorm van aftrekken en verminderingen lijken namelijk wel meestal de hogere inkomensgroepen te bevoordelen en werken aldus eerder averechts herverdelend. Op basis van de fiscale statistieken (toen voor de jaren 1995 tot 1999) werd in Valenduc (2004) reeds getoond hoe fiscale voordelen geconcentreerd zijn in de middelste en hoogste inkomensgroepen. Wat hun verdeling betreft volgens de GINI-coëfficiënt zijn ze meestal ongelijker verdeeld dan het inkomen. In Diallo e.a. (2012) wordt gevonden dat de situatie inzake ongelijkheid van de fiscale voordelen, zowel wat betreft het gemiddelde bedrag aan fiscaal voordeel als het percentage begunstigden, tussen 1999 en 2006 nog is toegenomen voor een deel van de fiscale voordelen. Ook in het meer recente verleden (data voor 2010) blijkt het averechts herverdelend effect nog steeds te bestaan onder andere voor het bouwsparen, de woonbonus, de interestaftrek, het pensioensparen en het langetermijnsparen (Decoster, 2013). Deze fiscale uitgaven komen dus vooral de rijkere belastingplichtigen ten goede (zie volgende paragraaf 3.4.1.2).

3.4.1.2 Verticale herverdeling via de woningfiscaliteit

De verschillen tussen de inkomensgroepen als begunstigden van de woningfiscaliteit werden reeds door een aantal auteurs gerapporteerd. Zo stelden een aantal auteurs, op basis van verschillende databronnen, vast dat o.a. de woonbonus, maar ook andere fiscale voordelen in verband met de verwerving van de eigen woning, averechts herverdelen. Valenduc (2004) wees er specifiek voor de fiscale voordelen verbonden aan vastgoed (en ook langetermijnsparen) op dat de verdeling ervan essentieel gebaseerd is op de ongelijke verdeling van hun gebruik (take-up): het gebruik neemt toe met stijgend inkomen. De Coster (2013), op basis van de IPCAL²⁴ data 2010, toont aan dat huishoudens in de hogere helft van de inkomensverdeling (behalve in het allerhoogste decil) telkens een groter aandeel uit de totale uitgaven (onder de vorm van minder belastingontvangsten) voor de woonbonus krijgen dan wat hun aandeel in het totaal bruto belastbaar inkomen is. Niet alleen voor de woonbonus maar ook voor andere fiscale voordelen is dit vaak het geval.

Vastmans e.a. (2014), gebaseerd op de EU-SILC data 2012, stelden ook vast dat de voordelen van de (federale) woonbonus erg ongelijk verdeeld zijn over inkomensgroepen: 33% van het totale voordeel kwam terecht bij het vierde quintiel en 33% bij de hoogste 20% inkomens. In Heylen (2016), gebaseerd op het GWO 2013 (dit is enkel voor Vlaanderen), werd dit nogmaals bevestigd: 32% van de begunstigden van de woonbonus valt in het op één na hoogste quintiel en nog eens zoveel in het hoogste. Slechts 7% van de begunstigden van de woonbonus valt in het laagste inkomensquintiel en 8% in het op één na laagste.

²⁴ De IPCAL dataset is een geanonimiseerde steekproef van ongeveer 35 000 belastingaangiften. Hiervoor werd in het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting een simulatiemodel ontwikkeld om de belastingen te berekenen (FANTASI, Decoster & De Swert, 2012).

De verklaring hiervoor is zowel te vinden bij de progressiviteit van de personenbelasting (ingeval het een aftrek aan marginale aanslagvoet betreft, zoals bij de federale woonbonus vóór 2015) als bij de ongelijke verdeling van eigen woningbezit naargelang inkomen.

Sinds de invoering van de Vlaamse woonbonus, vanaf 1 januari 2015, dus vanaf aanslagjaar 2016, zal deze averechtse verdeling iets minder sterk zijn omdat het geen aftrek meer is tegen marginaal tarief (dus tussen 30% en 50%, waar de hogere inkomens dus van een hoger tarief en dus hogere belastingvoordelen kunnen genieten) maar een vermindering, voor iedereen berekend aan 40%. De resultaten van de simulaties in Goeyvaerts e.a. (2014) voor Vlaanderen, die uitgevoerd werden tegen een vermindering aan 30% voor iedereen wijzen toch op een licht minder averechtse verdeling van de voordelen (waar de drie hoogste inkomensdecilen een minder groot aandeel van het totale voordeel krijgen dan in het oude systeem). De berekening werd ook gemaakt voor een vermindering aan 45% die ook licht positieve effecten voor de herverdeling zou hebben, maar minder sterk dan voor de vermindering van 30% voor iedereen. Indien er een belastingkrediet zou verleend worden aan 45% voor iedereen, en waar dus ook degenen die geen belastingen betalen van zouden kunnen genieten, wordt er nog een beter effect verkregen wat herverdeling betreft. Deze regeling zou, ten opzichte van de oude regeling, een negatief effect hebben voor de vier hoogste decilen en verleent een groter deel van het voordeel aan de lagere decilen.

Ook in het Waals Gewest werd de federale woonbonus hervormd naar een vast verminderingstarief maar sinds 1 januari 2016 tot een woonchèque (zie hoofdstuk 2). Dit is een belastingkrediet zodat ook huishoudens die geen belastingen betalen ervan kunnen genieten en dat afhankelijk is van het inkomen en het aantal kinderen ten laste. Door het negatief verband met inkomen (het belastingvoordeel is lager voor hogere inkomens en boven een bepaald inkomen is er geen belastingvoordeel) kan verwacht worden dat dit, vergeleken met de oorspronkelijke woonbonus, positieve effecten zal hebben op de verdeling van het voordeel. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd de woonbonus helemaal afgeschaft vanaf januari 2017 en vervangen door een hogere korting op de registratierechten van woningen tot 500 000 euro, wat ook tot een zekere herverdeling kan leiden aangezien hogere inkomens vermoedelijk eerder een woning in deze dure klasse kopen dan lagere inkomens.

Behalve voor de woonbonus, werd voor Vlaanderen ook de verdeling van de begunstigden over inkomensquintielen onderzocht voor andere fiscale voordelen zoals de verminderde onroerende voorheffing, de verlaagde registratierechten en de verlaagde btw voor renovatiewerken. Voor de verlaagde registratierechten vindt Heylen (2016) ook dat de begunstigden sterk geconcentreerd zijn in de hogere inkomensquintielen, hoewel minder sterk dan voor de woonbonus. Hij vindt dat 28% van de begunstigden zich in het hoogste inkomensquintiel bevindt en nog eens 28% in het op één na hoogste. Tien percent van de begunstigden bevindt zich in het laagste inkomensquintiel. Een gelijkwaardig effect is te vinden bij de verlaagde btw voor renovatiewerken alsook voor de verlaagde onroerende voorheffing. Alle fiscale voordelen die te maken hebben met de woning concentreren zich in de hogere inkomensquintielen waar steeds ongeveer 30% van de begunstigden zich in het hoogste en nog eens ongeveer 30% in het op één na hoogste inkomensquintiel bevinden. Het aandeel begunstigden in het laagste inkomensquintiel lijkt steeds minder dan 10%. Zoals we hoger al uitlegden, vindt deze ongelijke verdeling haar oorsprong in belangrijke mate in de ongelijke toegang van lagere inkomens tot eigen woningbezit.

Tegenover de averechtse herverdeling via de woningfiscaliteit staat wel dat er niet-fiscale instrumenten zijn die tot doel hebben de ongelijkheid te verminderen. Wat betreft eigendomsverwerving gaat het hier vooral over de sociale lening en voor de huurmarkt over sociale huurwoningen en huursubsidies. Heylen (2018) toont dat deze instrumenten in Vlaanderen wel degelijk selectief zijn naar inkomen en daarmee vooral terecht komen bij de lagere inkomensgroepen. Maar zowel in termen van overheidsuitgaven als in termen van aantal begunstigden, wegen deze instrumenten minder zwaar (wat niet wil zeggen dat ze minder effect hebben).

Dat van een hervorming van de woningfiscaliteit grote herverdelende effecten kunnen uitgaan, werd aangetoond door Fatica (2015) met behulp van het microsimulatiemodel EUROMOD. Fatica simuleerde voor 8 Europese landen een budgetneutrale belastinghervorming waarbij enerzijds een belasting werd ingevoerd op de toegerekende huur van de woning na aftrek van kosten (samen met een afschaffing van de hypotheekaf trek/woonbonus en van de onroerende voorheffing) en anderzijds een belastingkrediet voor lagere inkomens. In België zou dit netto tot gevolg hebben dat de lagere inkomens hun inkomen zien stijgen, terwijl het inkomen van de andere groepen zou afnemen. Het herverdelende effect in België is vergelijkbaar met dit voor Italië. In de 6 andere landen zijn de netto-effecten minder groot.

3.4.2 Horizontale herverdeling

3.4.2.1 Verschillen tussen eigendomsvormen: huurders en eigenaars

In hoofdstuk 2 (2.3 en 2.4) hebben we het verschil in fiscale behandeling tussen huur- en eigendoms-woningen uitgebreid toegelicht. De verschillen zijn daar uitgelegd vertrekkend van wie de belasting effectief betaalt: de eigenaar-bewoner of de eigenaar-verhuurder. Het is echter niet noodzakelijk zo dat wie de belasting betaalt, daar ook de gevolgen (kosten) van draagt. Zo kan de huurder via het doorrekenen in de huur mee delen in de belastingen die de eigenaar-verhuurder betaalt of kan een prijsstijging op de woningmarkt als gevolg van belastingen tot gevolg hebben dat verhuurders de huurprijs optrekken om hiervoor te compenseren.

Het is niet evident om na te gaan hoe ongelijk de behandeling is van eigenaar-bewoners en huurders voor alle belastingen en subsidies samen. Dat er geen sprake is van gelijke behandeling blijkt echter al zeer duidelijk in het overzicht van de overheidsuitgaven. Haffner e.a. (2014; p. 107-108) berekenen voor Vlaanderen in 2013 dat van alle uitgaven van de federale overheid voor de woningfiscaliteit 94% toekwam aan de groep eigenaar-bewoners. Voor de Vlaamse overheidsuitgaven was de bevoordeling van eigenaar-bewoners iets minder frappant: 61% van de uitgaven was ten gunste van eigenaar-bewoners. Van de 39% die naar de huursector vloeide, was 34% bestemd voor de sociale huursector en 5% voor de private huursector. In totaal over beide niveaus heen (federaal en Vlaams) kregen eigenaar-bewoners bijna 82% van de middelen. Als dit vergeleken wordt met de grootte van de sector (70,5% zijn eigendom-bewoner huishoudens in 2013 volgens de gegevens van het Grote Woononderzoek), duidt het hogere subsidiepercentage op een bevoordeling van eigenaar-bewoners in de middelenverdeling.

Een tweede benadering om zicht te krijgen op de eigendomsneutraliteit is na te gaan via microgegevens hoeveel subsidies huishoudens ontvangen. Haffner & Heylen (2016) berekenden dat in Vlaanderen in 2013 over alle huurders en alle eigenaars heen (dus ook niet-begunstigden) huurders gemiddeld 621 euro ontvingen en eigenaars-bewoners 1 183 euro. Voor de eigenaars bestond dit totaal voor het merendeel uit fiscale voordelen (met een gemiddelde subsidie van 1 110 euro per jaar aan fiscale voordelen over alle eigenaars heen). Bij de huurders bestond het gemiddelde voordeel volledig uit niet-fiscale voordelen. In deze berekening is geen rekening gehouden met de onderschatting van het KI als belastinggrondslag en met prijseffecten als gevolg van de subsidies (zie verder: 3.5.1).

Deze observaties wijzen in de richting van het ontbreken van eigendomsneutraliteit in de woningfiscaliteit in Vlaanderen. Met de aanpassingen aan de Vlaamse woonbonus sinds 2015, is de situatie op dit vlak sindsdien iets verbeterd.

3.4.2.2 Verschillen tussen huishoudtypes

Ook de verdeling van vermogen onder de vorm van een woning en de fiscale behandeling ervan naargelang het gezinstype is relevant. Alleenstaanden vinden we minder bij de eigenaars van woningen. Ze blijken ook in een zwakke positie te staan op de woningmarkt (zeker de alleenstaande ouders),

wat een preferentiële behandeling zou kunnen rechtvaardigen. Het is daarom ook relevant na te gaan hoe de verschillen tussen gezinstypes spelen in de woningfiscaliteit. Alvast opvallend is dat de woonbonus (in tegenstelling tot het voorheen bestaande systeem van fiscale voordelen) wordt toegekend aan personen en niet aan huishoudens, met als gevolg dat een koppel een woonbonus kan ontvangen die dubbel zo hoog is dan alleenstaanden terwijl ze wel in dezelfde marktomstandigheden een woning verwerven en een woning met evenveel slaapkamers nodig hebben (omdat voor koppels ook slechts één slaapkamer als nodig wordt beschouwd). Heylen (2016) vond in Vlaanderen voor 2013 effectief een groot verschil met een gemiddelde woonbonus voor koppels van ongeveer 2 400-2 500 en voor alleenstaanden (met of zonder kinderen) van bijna 1 300 euro (op basis van het GWO 2013).

3.4.2.3 Verschillen naar woonplaats

De ongelijkheid naar ligging van de woning is o.a. een gevolg van het KI als verouderde belastinggrondslag. Deze wordt niet, zoals oorspronkelijk gepland, tienjaarlijks herzien. En hoewel er sinds 1990 wel een indexatie gebeurt, geeft deze geen antwoord op de mogelijke veranderingen in de waarde van bijvoorbeeld de ligging. De vraag is dus niet alleen in welke mate het KI gemiddeld de huurwaarde onderschat, ook in welke mate de verschillen in het KI overeenstemmen met verschillen in waarde, bijvoorbeeld naargelang de ligging van de woning.

Uit onderzoek van het Steunpunt Fiscaliteit en Begroting bleek alvast een zeer gebrekkige samenhang voor Vlaanderen (Mahieu e.a., 2012). De auteurs vonden dat de gunstmaatregel van het klein beschrijf²⁵, die gebaseerd is op een laag KI, overeenkomt met woningen die gemiddeld goedkoper zijn. De spreiding van het KI toonde aan dat het merendeel van de woningen een lager KI heeft dan gemiddeld, met een laag aantal woningen met zeer hoge KI's.

Bij hun onderzoek naar de relatie tussen het KI en de verkoopprijs (van gewone woonhuizen in 2010) vonden de auteurs dat de relatie tussen het KI en de verkoopprijs anders verliep in de centrumsteden en de overige Vlaamse gemeenten. Zij vonden dat voor een bepaalde verkoopprijs het gemiddeld KI in de centrumsteden hoger lag dan in de overige Vlaamse gemeenten. Deze vaststelling wordt als verrassend beschouwd daar de verkoopprijzen in de Vlaamse centrumsteden gemiddeld sterker zijn toegenomen sinds 1975 dan in de overige Vlaamse gemeenten. Echter, het onderzoek van Mahieu e.a. (2012) kon bepaalde factoren niet in aanmerking nemen zoals de aantrekkelijkheid van de buurt, de bereikbaarheid met het openbaar vervoer enz. Een gebrekkige herschatting na renovatie kan ook een verklarende factor zijn.

Een andere bevinding van de auteurs was dat hoewel er gemiddeld een sterk lineair verband bestond tussen het KI en de verkoopprijzen, dit voor individuele woningen niet het geval was. Dus er bleek een enorme variatie te bestaan aan KI's voor een bepaalde verkoopprijs en een enorme variatie in verkoopprijzen voor een bepaald KI.

Behalve het KI zijn er nog andere verschillen in fiscale behandeling van de woning naargelang de ligging. In tegenstelling tot de kwestie van het KI gaat het hier over een bewust bedoelde verschillende behandeling. Een voorbeeld is het verlaagde btw-tarief voor sloop en heropbouw in 32 steden. Op deze wijze heeft de overheid de vernieuwing van stedelijk gebied willen aanmoedigen. Andere vormen van ongelijke behandeling vinden vaak hun aanleiding in de beleidsintentie om via een verschil in subsidiëring te compenseren voor verschillen in de woningprijzen. Voor een overzicht (van voornamelijk niet-fiscale steunmaatregelen) verwijzen we naar Aernouts & Ryckewaert (2012).

3.4.2.4 Verschillen naar duurzaamheid

Sinds 2003 bestonden er een aantal belastingverminderingen voor energiebesparende maatregelen. Vanaf het aanslagjaar 2012 werden de meeste verminderingen behalve dakisolatie afgeschaft (zie overzicht in Verbeeck, 2016). Belastingverminderingen voor energiebesparende maatregelen hebben vooral als doel om een gedragsverandering teweeg te brengen, in dit geval één die de consumenten

²⁵ Op verkopen geregistreerd in 2010 is het klein beschrijf toegepast op 55% van de verkochte woningen (Mahieu e.a., 2012).

meer in de richting van energiebesparende uitgaven moet drijven omdat men als overheid vindt dat de consument niet voldoende van deze goederen gebruikt.

Aanvankelijk gelden deze belastingverminderingen enkel voor eigenaars maar later werd dit uitgebreid naar huurders. De huurders vormen echter een klein aandeel van de begunstigten van deze maatregel. Verder blijkt uit het onderzoek van Verbeeck (2016) ook dat het grootste aandeel gebruikers in de hoogste inkomensgroep (+40 000 euro) valt en dat zij daarenboven ook gemiddeld de hoogste vermindering genieten (dus de meeste investeringen doen). Ook hier lijken de fiscale voordelen dus niet naar de meest behoeftige huishoudens te gaan.

3.4.3 Conclusie herverdelende effecten van de woningfiscaliteit

Op basis van de voorgaande verdelingsanalyses kunnen we dus besluiten dat de belastingvoordelen inzake woningfiscaliteit voornamelijk de hogere inkomensgroepen lijken ten goede te komen. Wat betreft de verticale herverdeling werken deze dus eerder averechts herverdelend en hollen ze de progressiviteit van het gehele belastingsysteem uit. De financiële voordelen komen niet terecht bij wie werkelijk nood heeft aan deze financiële steun. Indien het doel van de overheid is om minder verticale ongelijkheid na te streven, in inkomen en/of vermogen, kan de huidige woningfiscaliteit niet als een goed middel worden beschouwd.

Behalve de verticale herverdeling, zijn er ook een aantal opvallende horizontale ongelijkheden. Een beleid kan als horizontaal onrechtvaardig worden bestempeld indien ‘gelijke’ huishoudens met verschillende belastingen of belastingvoordelen geconfronteerd worden. De meest opvallende verschillen lijken deze tussen eigenaars en huurders te zijn en deze tussen huishoudens met woningen van dezelfde economische waarde doch met verschillend KI. Hoewel de huurders de groep is met de grootste betaalbaarheidsproblemen (zie o.a. analyses in Heylen, 2015) worden de eigenaars het meest bevoordeeld door de woningfiscaliteit. Ook het gebruik van een verouderde belastinggrondslag, het KI, werkt horizontale onrechtvaardigheden in de hand. Zoals blijkt uit de grote variatie aan verkoopprijzen voor een bepaald KI en omgekeerd een grote variatie aan KI's voor een bepaalde verkoopprijs, zullen de betaalde belastingen voor ‘dezelfde’ woning (of althans van dezelfde prijs) verschillend zijn. Zowel de registratiebelastingen als de onroerende voorheffing worden hierdoor beïnvloed.

3.5 Andere effecten van de woningfiscaliteit

Hoewel de focus van dit rapport ligt op de rechtvaardigheid van de woningfiscaliteit (dus op horizontale en verticale verdeling) is het in het licht van de andere doelstellingen van de fiscaliteit (zie hoofdstuk 1) van belang ook de andere effecten te bekijken. Zo zijn vele fiscale instrumenten mede bedoeld om het gedrag te beïnvloeden en vloeien sommige belastingen vooral voort uit de noodzaak van de overheid om over inkomsten te beschikken om uitgaven te financieren. Een evaluatie maken van de impact van de fiscale instrumenten op het gedrag is echter bijzonder moeilijk. Er zijn hierover nauwelijks bronnen beschikbaar. We beperken ons tot de conclusies van recent onderzoek.

3.5.1 Woningprijzen

Omdat belastingvoordelen zoals de woonbonus een effect hebben op de koopkracht van de gezinnen, kan ook een effect vermoed worden op de prijs die kan betaald worden voor een woning. Dit rechtstreekse effect van de koopkracht op de woningprijs werd aangetoond voor België door van Reybrouck en Valenduc (2012) en door Damen, Vastmans & Buyst (2016) voor acht landen waaronder België. In een omgeving zoals België, waar een verhoogde koopkracht, bijvoorbeeld door het introduceren van fiscale voordelen, zich niet meteen kan vertalen naar een groter aanbod (de aanbodelasticiteit, of de mate waarin het aanbod reageert op veranderingen in de vraag naar woningen is in België zeer laag; voor Vlaanderen: Helgers & Buyst, 2014), heeft dit een effect op de prijs van het

goed, in casu de woning. Vastmans e.a. (2014) vinden dat het fiscale voordeel zelfs volledig wordt gekapitaliseerd, met andere woorden zich volledig vertaalt in prijsstijgingen. Door dit prijsopdrijvend effect komt het financiële voordeel de facto bij de verkopers van woningen terecht en heeft het geen invloed op de betaalbaarheid van de woning voor de begunstigde.

Niet alleen de hoogte van het fiscaal voordeel heeft een invloed op de woningprijzen, ook de voorwaarden waaronder dit voordeel wordt toegekend. Zo leggen Vastmans e.a. (2014) uit dat met de introductie van de woonbonus in 2005 ook een incentief werd gegeven om leningen met een langere looptijd aan te gaan. Langer lenen betekende met de woonbonus meer fiscaal voordeel. Daardoor steeg opnieuw de koopkracht, wat zich vertaalde in een hogere woningprijs.

Geldt het kapitalisatie-effect in het algemeen, dan kan men dit ook verwachten als gevolg van een verschil in fiscale behandeling naargelang de ligging van de woning. Zo is het niet uitgesloten dat het verlaagde btw-tarief voor sloop en wederopbouw in 32 steden zich vertaald heeft in een hogere verkoopprijs van de verkochte panden. Ook van vrijstelling of verlaging van registratierechten kan men dergelijk effect verwachten. Zo vonden Vastmans & Buyst (2014) aanwijzingen²⁶ voor het bestaan van een kapitalisatie-effect van het 'klein beschrijf' in de verkoopprijzen van woningen in Vlaanderen. Woningen met een KI tussen 700 en 745 euro bleken opmerkelijk duurder te zijn dan woningen met een KI tussen 745 en 800 euro. Voor appartementen was dit minder het geval.

3.5.2 Bevorderen eigen woningbezit

Het gevolg van deze kapitalisatie van het voordeel in de prijs is dat er weinig of geen effect kan verwacht worden op de betaalbaarheid van de eigen woning en dat er daarmee ook weinig of geen effect zal zijn op de beslissing om eigenaar te worden. Hoebeeck (2014) stelt vast dat volgens de internationale literatuur de hypothecaire intrestafrek er niet in slaagt het eigen woningbezit te bevorderen. Op basis van een bevraging bij bezoekers aan een bouwbeurs komt Hoebeke zelf tot de conclusie dat de woonbonus er niet in slaagt gehuwde of wettelijke samenwonende koppels te stimuleren tot het kopen van een eigen woning, maar dat dit fiscaal voordeel hen wel aanzet tot het aangaan van een hypothecaire lening. Het lijkt er dus volgens Hoebeke op dat deze gezinnen sowieso al van plan waren om een eigen woning aan te schaffen en hiervoor dus geen extra fiscale stimulans nodig hebben. In een ander onderzoek, op basis van een heel andere methode (een econometrische analyse op surveygegevens), komen Hoebeeck & Smolders tot eenzelfde conclusie.

3.5.3 Schuld van huishoudens

Verder maakt de internationale literatuur duidelijk dat de voordelige belasting op woningen niet alleen heeft bijgedragen tot overwaardering van de woningprijzen, maar in vele landen ook tot een overdreven schuld bij huishoudens (EC, 2013). Het was deze overdreven schuldenlast die oorspronkelijk in de VS en daarna ook in meerdere Europese landen aan de basis lag van de wereldwijde financiële en economische crisis. In reactie daarop hebben veel landen hun fiscale voordelen voor hypotheekleningen hervormd en afgebouwd. Daarnaast legden landen soms maxima op aan de loan-to-value (de verhouding tussen de hoogte van de lening en de waarde van de woning). In België bleven de maatregelen beperkt tot richtlijnen van de Nationale Bank aan de hypotheekverstrekkers die tot gevolg moeten hebben dat minder leningen met een hoge loan-to-value waarde worden toegestaan.

²⁶ De analyse liet niet toe oorzakelijke verbanden te leggen.

3.5.4 Arbeidsmobiliteit

Oswald (1996, 1997) toonde aan dat de hoge kosten voor het kopen en verkopen van woningen ertoe leidden dat huiseigenaars veel minder geografisch mobiel zijn dan huurders en dus zo minder reageerden op negatieve of positieve arbeidsvraagschokken (=Oswald-effect). Isebaert, Heylen en Smolders (2015) onderzochten dit Oswald-effect voor België. Voor hun onderzoek naar het macro-economische effect van huiseigenaarschap op de werkzaamheidsgraad gebruikten ze informatie over 42 arrondissementen over een periode van 1970 tot 2005. Hun resultaten bevestigen de Oswald-hypothese, namelijk dat een hoger percentage huiseigenaarschap leidt tot een lagere werkzaamheidsgraad. Ook op microniveau bleek dat eigenaars een significant lagere kans op een verhuis (binnen het jaar) optekenen dan huurders en dit vooral indien ze een hypotheek bezitten (Isebaert, Heylen & Smolders, 2014). Huurders blijken dus mobieler dan eigenaars en deze bevinding steunt dus de Oswald hypothese op individueel niveau. Door het promoten van eigenaarschap via fiscale voordelen als de woonbonus en hoge transactiekosten bij verhuis door de hoge registratierechten wordt de (arbeids)mobiliteit dus beperkt met de negatieve gevolgen op de werkzaamheidsgraad als resultaat. Ook OECD en EC hebben reeds meerdere malen gewezen op de negatieve effecten van eigen woningbezit voor de arbeidsmobiliteit en daarmee op de economische groei (zie bv. Zwart, 2015).

3.5.5 Verkeerscongestie

Zwart (2015) legt het verband tussen eigen woningbezit enerzijds en verkeerscongestie en CO₂-uitstoot anderzijds. Omdat huiseigenaars niet gemakkelijk verhuizen, zijn de afstanden tussen thuis en het werk doorgaans groot en vraagt dit veel verplaatsingstijd. Meer dan 18% van de bevolking woont verder dan een half uur reizen van het werk, wat één van de hoogste aandelen is in Europa (en dit niettegenstaande België een klein land is). En ook voor verkeerscongestie scoort België internationaal gezien zeer hoog. Maar hiervoor zijn bijkomende verklaringen ook te vinden in de voordelige fiscale behandeling van bedrijfswagens.

3.5.6 Economische groei

Negatieve gevolgen van de woningfiscaliteit op de werkzaamheidsgraad en het verstoren van investeringen in de meest productieve opportuniteiten kunnen ook gevolgen hebben voor de economische groei zoals beschreven in hoofdstuk 1. Dit effect is niet onderzocht voor België maar het effect op de werkzaamheidsgraad is aangetoond (zie 3.5.4). Dat het investeringsgedrag beïnvloed wordt, is ook te verwachten aangezien de effectieve belastingvoeten ertoe zullen leiden dat bijvoorbeeld meer middelen in huiseigenaarschap worden geïnvesteerd dan in andere, meer productieve investeringen.

4 | Beleidsdiscussie: hoe rechtvaardig is de Belgische woningfiscaliteit?

De centrale vraag in dit rapport is hoe rechtvaardig de woningfiscaliteit in België is en hoe die fiscaliteit rechtvaardiger kan worden. In de vorige hoofdstukken verzamelden we de beschikbare informatie om hierover uitspraken te doen. In dit laatste hoofdstuk zullen we de verschillende onderdelen van de woningfiscaliteit toetsen aan de rechtvaardigheidsprincipes, die we hier nog kort herhalen.

Horizontale rechtvaardigheid houdt in dat gelijke situaties gelijk belast worden. De horizontale rechtvaardigheid van belastingen wordt geschaad wanneer gelijke personen of huishoudens verschillend worden belast voor hetzelfde goed (of dienst). Zo bijvoorbeeld beschouwt de Hoge Raad van Financiën (2002) het als een afwijking ten opzichte van de horizontale billijkheid wanneer een fiscale uitgave het effect heeft dat er een verschillende belasting ontstaat op verschillende inkomstensoorten. Fiscale voordelen kunnen betrekking hebben op de belastinggrondslagen, o.a. wanneer deze niet op een correcte manier worden vastgesteld of als vrijstellingen of kortingen worden toegestaan. Ook belastingverminderingen resulteren in een lagere effectieve belastingvoet.

Verticale rechtvaardigheid als principe houdt in dat de belasting rekening houdt met de draagkracht: sterkere schouders dragen meer belastingen. Hier ligt bijvoorbeeld de basis van de progressiviteit in de personenbelasting. Het 'klein beschrijf' is een voorbeeld van een regeling in de vastgoedbelasting die beoogt een zekere vorm van progressiviteit in te bouwen in het verkooprecht. Om te oordelen wat een optimale verticale herverdeling is, moet men eerst weten hoeveel gelijkheid (of ongelijkheid) men in de uiteindelijke verdeling van inkomsten of vermogens wenst. Dit is een normatieve discussie. De visie daarop kan verschillen naargelang het ideologisch standpunt.

Verwijzend naar hoofdstuk 1 herhalen we dat rechtvaardigheid niet het enige criterium mag zijn waaraan belastingen moeten voldoen. Niet alleen om redenen van rechtvaardigheid heft de overheid belastingen. Zoals toegelicht dienen belastingen nog twee andere beleidsdoelen. De eerste daarvan is de overheid van inkomsten voorzien. Aan dit doel is het efficiëntiecriteria gekoppeld: de gewenste inkomsten moeten worden ingezameld op een manier die een minimum aan welvaartsverlies betekent. Het tweede is dat de overheid via belastingen het gedrag van burgers wil beïnvloeden. Hier dient de effectiviteit te worden beoordeeld. Bij de beoordeling van belastingen moet daarom steeds het rechtvaardigheids criterium worden afgewogen ten opzichte van deze twee andere doelen. In wat volgt zullen we daarom naast de rechtvaardigheidstoets in de beoordeling ook steeds de efficiëntie en de effectiviteit mee aan bod brengen.

Daarbij zullen we de verschillende instrumenten van de woningfiscaliteit één na één behandelen. Dergelijke werkwijze is niet vrij van problemen. Een belastingstelsel moet immers als geheel bekeken worden (Mirrlees). In het bijzonder is hier van belang dat niet alle instrumenten moeten herverdelen. Als de instrumenten die daarvoor het meest geschikt zijn, er in slagen de gewenste verdeling tot stand te brengen, dan verdient het aanbeveling de herverdeling hiertoe te beperken, onder meer omdat dit de transparantie van het hele belastingstelsel ten goede komt. Het is om dezelfde reden dat aanbevelingen die we hierna formuleren op niveau van één instrument nooit op zich mogen bekeken worden, maar moeten beschouwd worden binnen de context van het geheel aan wijzigingen dat wordt voorgesteld. Zo kan het verbazing wekken dat in een rapport over rechtvaardigheid wordt voorgesteld om bepaalde herverdelende maatregelen te schrappen. Dit moet dan steeds bekeken worden in samenhang met andere voorstellen die beogen de rechtvaardigheid te vergroten.

Een laatste voorafgaande bemerking bij de toetsing die volgt, is dat we de beoordeling noodgedwongen moeten baseren op zeer onvolledige informatie. In hoofdstuk 3 hebben we zoveel mogelijk feiten en cijfers aangedragen om de toetsing te kunnen uitvoeren. Het werd toen reeds duidelijk dat heel veel informatie ontbreekt. Nog veel lastiger wordt het wanneer ook evaluatieve uitspraken moeten gebeuren. Zo is er nauwelijks onderzoek beschikbaar naar de effecten van belastingen op het gedrag van burgers. Wat volgt moet dus gelezen worden als een eerste ruwe toetsing aan principes, niet als een grondige evaluatie.

De werkwijze die we daarbij hanteren gaat als volgt. We starten met een bespreking van de horizontale en verticale rechtvaardigheid van het instrument. De eerste vraag is of het instrument voldoet aan deze principes. Blijkt dit niet het geval, dan omschrijven we waar de afwijkingen zitten en gaan we na wat daarvoor de redenen zijn. Blijken deze redenen onvoldoende gegrond (bv. onvoldoende te staven op basis van empirische bevindingen), dan vinden we hierin een mogelijke beleidsaanbeveling. Indien de afweging onduidelijk is, onthouden we ons van uitspraken.

4.1 Personenbelasting

4.1.1 Horizontale rechtvaardigheid

4.1.1.1 Inkomens uit vermogen versus inkomen uit arbeid

De belasting op vermogen verschilt sterk naargelang de aard van het vermogen. Een veelheid aan tarieven en verminderingen is in voege. Er is nauwelijks zicht op wat dit betekent voor de effectieve belastingvoet op verschillende vormen van vermogen. Globaal lijkt echter in België inkomen uit arbeid veel zwaarder belast dan inkomen uit vermogen.

Doorgaans wordt inkomen uit vermogen belast aan een vlak tarief, terwijl inkomen uit arbeid progressief wordt belast. Inkomsten uit bezit van woningen zijn hierop een uitzondering. Dit inkomen (benaderd door het K.I.) wordt opgeteld bij het inkomen uit arbeid.

Men zou deze ongelijke behandeling van inkomen en vermogen kunnen aanzien als een gebrek aan horizontale gelijkheid. Anderzijds gaat het hier over twee verschillende vormen van inkomen en zijn er wel redenen voor een ongelijke behandeling. Decoster (2013) legt bijvoorbeeld uit dat inkomen uit arbeid kan verschillen omdat de verdien capaciteit verschilt of omdat de inspanning die iemand levert, verschilt. Het kan dus zijn dat het belastingstelsel vooral in dit deel, waar de verdien capaciteit (of de talenten) verschillen, wil herverdelen om te compenseren voor iets dat buiten de eigen wil ligt. Anderzijds is vermogen wel gegroeid uit niet alleen een wens maar ook een mogelijkheid om te sparen en dit kan dan wel weer aan inkomen of verschillende verdien capaciteit verbonden worden. Er zijn dus zowel argumenten te geven om inkomen uit arbeid en uit vermogen op dezelfde manier te belasten, maar ook om ze verschillend te belasten.

Voor deze ongelijke behandeling kan men ook argumenten vinden in de theorie van de optimale belastingen. Zoals uitgelegd in hoofdstuk 1 biedt de theorie van de optimale belastingen immers geen houvast om inkomen uit vermogen te belasten. Kort samengevat komt het er op neer dat een vermogensbelasting de vrijheid van de consument aantast om te kiezen tussen het aanwenden van inkomen nu en in de toekomst. Het belasten van inkomen uit vermogen zal het spaargedrag doen afnemen en heeft dus een kost omdat het de keuze van mensen over het moment waarop ze willen consumeren, beïnvloedt. Deze keuze kan ook over generaties heen reiken. Men kan immers verkiezen niet zelf te consumeren, maar de consumptie van het inkomen over te laten aan nakomelingen. Voor de tweede wereldoorlog werd vermogen ook nauwelijks belast. Pas daarna werden geleidelijk belastingen op verschillende vormen van vermogen ingevoerd. Met de keuze voor vlakke tarieven maakte de overheid duidelijk de vermogensbelasting niet in de eerste plaats te zien als een bron voor herverdeling, maar vooral als een bron van inkomsten.

Of vermogen belast moet worden, is dus vanuit de theorie van optimale belastingen een moeilijke kwestie. Vanuit andere theoretische benaderingen zijn er wel argumenten voor een vermogensbelasting. Zo stelt de investeringsgoedbenadering (Poterba, 1984) dat inkomsten uit onroerend vermogen (na aftrek van de kosten voor de investering) wel degelijk belast moeten worden. Deze inkomsten kunnen zowel in natura zijn in het geval van eigenaar-bewoning als in cash indien bewoond door een huurder. Zelfs de aanwas van vermogen (het indirecte rendement) zou volgens deze theorie moeten belast worden. Ook OESO en EC volgen deze theorie en zijn voorstanders van een belasting op vermogen. Om economische groei zo min mogelijk te verstoren, pleiten ze zelfs voor een verschuiving van belasting op arbeid naar belasting op vermogen. Gezien de woning de grootste vorm van vermogen is (zie hoofdstuk 3), komt woningbezit dus in principe mee in beeld als bron van bijkomende belastingen. Meer zelfs, omwille van efficiëntieredenen krijgen bijkomende belastingen op woningbezit een voorkeur boven andere belastingen. Een voordeel van deze belasting is immers dat het veel minder dan bij belasting op roerende vermogens aanleiding is tot kapitaalvlucht (De Coster, 2014). Een bijkomend argument vindt OESO in de averechtse herverdeling die uitgaat van vele fiscale voordelen voor woningbezit (hierop gaan we nader in onder 4.1.2 Verticale rechtvaardigheid).

“Thus, to boost growth, enhance income redistribution measures, and increase the reliance on the least growth-distorting tax source taxation of housing should be increased”. OECD (2009, p. 13)

Piketty stelt zelfs voor om inkomen uit vermogen net als inkomens uit arbeid progressief te belasten. In ons huidige fiscale stelsel wordt deze benadering ook gevolgd voor vermogen onder vorm van een woning, waarvoor het KI wordt opgeteld bij de andere inkomens. Dit geldt echter momenteel enkel nog voor opbrengstwoningen. We komen hier verder op terug.

4.1.1.2 Eigen woning versus huurwoning

Hoewel dit op het eerste zicht misschien niet zo duidelijk is, genereert zowel een huurwoning als een eigen woning inkomen. Voor een huurwoning zijn dit de huurinkomsten. Voor eigendomswoningen betreft het inkomen in de zin dat wie een eigen woning heeft, geen uitgaven heeft voor huur. Men spreekt dan van ‘toegerekende huur’ (‘imputed rent’) die een weergave is van de waarde van de woning. De beide vormen van inkomsten worden ongelijk belast in de personenbelasting. Vooreerst is de eigen woning vrijgesteld van inkomstenbelasting, terwijl voor huurwoningen het kadastraal inkomen (KI, zie ook verder) maal 1,4 bij de andere inkomsten wordt geteld. Voor een woning waarvoor nog een lening loopt, is er geen verschil zolang de intrestlasten die kunnen worden afgetrokken het KI maal 1,4 overschrijden. Daarnaast geniet een eigen woning andere fiscale voordelen dan een huurwoning. Voor de eigen woning is dit de woonbonus (Vlaanderen), voor Wallonië de wooncheque. In Brussel werd de woonbonus afgeschaft en vervangen door een korting op de verkoopbelasting. Een huurwoning kan ingebracht worden in het langetermijnsparen. Tot 2016 was de situatie dat als de korf al gevuld was met andere vormen van langetermijnsparen, dit voordeel niet meer van toepassing was. Met de invoering van de ‘geïntegreerde woonbonus’ in 2016 werd de combinatie in Vlaanderen wel mogelijk. In de situatie dat wel genoten kan worden van het langetermijnsparen, blijft in Vlaanderen het voordeel lager dan dit van de woonbonus. Voor Wallonië is de situatie afhankelijk van het inkomen. Worden zowel de heffing (belastbare grondslag) als de vermindering samen beoordeeld, dan is er in elk geval een groot verschil in behandeling van de huur- en eigendomswoning.

Deze verschillende behandeling is doelbewust, met name om gedrag te beïnvloeden. Het fiscaal voordeel voor eigen woningbezit wordt geacht de eigen woning beter betaalbaar te maken, in het bijzonder voor wie een laag inkomen heeft. Fiscale voordelen voor een eigen woning vinden hun oorsprong al in de 19de eeuw, toen ze werden toegekend aan arbeiders, o.a. omdat men er van uitging dat de eigen woning zou bijdragen tot een stabiele gezinssituatie en tot sociale rust (Goossens, 1982).

Een ander traditioneel argument ter verantwoording van de fiscale voordelen voor de eigen woning, is dat de woning een vorm van pensioensparen is die op de oude dag bescherming biedt tegen

armoede. Uit de cijfers blijkt ook dat een eigen woning wel degelijk een bescherming biedt tegen armoede op de oude dag. Problematisch is echter dat zelfs met de fiscale steun die eigen woning niet haalbaar is voor een grote groep. In elk geval kan dit argument de overheid er niet van ontslaan om een voldoende pensioen te voorzien voor alle burgers. Als ze er van uitgaat dat huishoudens zelf instaan voor hun pensioen via een eigen woning en om die reden de pensioenen lager houdt, dan zijn de groepen met een te laag inkomen om eigenaar te kunnen worden, de dupe. Ze zullen ook na hun pensioen huur moeten blijven betalen. De cijfers over betaalbaarheidsproblemen en armoederisico's bij oudere huurders zijn dan ook zorgwekkend. Zoals Stephens e.a. (2015) stellen:

“Security in the form of owner-occupied housing cannot be regarded as an equal alternative to security provided by public budgets”.

Verder wordt soms aangevoerd dat eigenaars hun woning beter onderhouden dan huurders en dat ze een grotere betrokkenheid hebben op de buurt. In de wetenschappelijke literatuur worden deze effecten echter niet bevestigd (Haffner, Van den Broeck & Winters, 2014).

Samengevat kan worden gesteld dat diverse redenen kunnen spelen om eigen woningbezit fiscaal voordelig te behandelen t.o.v. woningen voor verhuur, maar dat deze argumenten met de nodige kritische zin moeten bekeken worden.

Stel dat men na deze kritische overwegingen tot de conclusie komt dat eigen woningbezit wel degelijk aanmoediging door de overheid verdient, is de volgende vraag hoe dit op de meest effectieve manier kan gebeuren. De effecten van brede fiscale steun (zoals bij de Woonbonus) op de gewenste gedragsverandering (aanzetten tot eigen woningbezit) zijn volgens de literatuur omstreden. De voornaamste kritiek is dat het effect beperkt is als gevolg van kapitalisatie van het voordeel in de prijzen (Vastmans e.a., 2014). Daarmee heeft de voordelige fiscale behandeling geen invloed op de betaalbaarheid en biedt ze vermoedelijk ook geen incentief om een andere beslissing te nemen dan bij een gelijke fiscale behandeling het geval zou zijn (zie ook Hoebeeck, 2014 en Hoebeeck & Smolders, 2014). Daar tegenover staat dat de ongelijke fiscale behandeling wel een aantal negatieve effecten heeft, en dit in het bijzonder voor de huurmarkt, waar dit aanleiding kan zijn tot onderinvestering. De kapitalisatie van het voordeel in de woningprijs heeft immers tot gevolg dat ook prijzen van huurwoningen stijgen. Als huurprijzen niet evenredig mee stijgen (en dit blijkt niet het geval), dan betekent dit een dalend rendement op verhuur, waardoor verhuurders niet meer geïnteresseerd zijn in investeringen of zich terugtrekken uit de markt. In de mate dat stijgende prijzen toch een vertaling krijgen in stijgende huurprijzen, betalen huurders bovendien mee voor het fiscale voordeel dat bij eigenaars-bewoners terecht komt. Ook op deze manier wordt dus het principe van de horizontale gelijkheid niet gerespecteerd.²⁷

Een ander probleem waar vaak op gewezen wordt is dat de fiscale aftrek voor hypotheekschulden aanleiding kan zijn tot overdreven schulden bij de huishoudens. Mede om die reden dringt EC (2013) aan op een afbouw van de voordelen.

Een mogelijke aanbeveling volgend uit voorgaande bespreking van de horizontale rechtvaardigheid zou kunnen zijn te streven naar een meer gelijke fiscale behandeling van eigendomswoningen en huurwoningen. Dit zou kunnen door de eigen woning opnieuw (zoals tot 2005) mee te belasten in de personenbelasting en de fiscale (en andere) voordelen voor eigen woningbezit en voor verhuurde woningen dichter bij elkaar te brengen. In de mate dat men oordeelt dat de voordelen van eigen woningbezit opwegen tegen de nadelen, kan een beperkte vorm van ongelijke behandeling blijven bestaan. Maar de overheidsuitgaven daarvoor zouden dan wel in verhouding moeten zijn tot de positieve effecten. In plaats van brede fiscale steun lijken gerichte maatregelen (zoals sociale leningen) te verkiezen.

²⁷ De verticale rechtvaardigheid komt verder aan bod.

Verder betekent deze conclusie ook dat de belastinggrondslag voor eigendomswohnungen vergelijkbaar zou zijn met de grondslag voor huurwohnungen. Voor eigendomswohnungen zou dit een toegerekende huur zijn, voor huurwohnungen kan dezelfde benadering gevolgd worden of kan de effectieve huur in rekening worden gebracht. In beide gevallen gaat het om een schatting van de marktwaarde en is dus sprake van vergelijkbaarheid. Een bespreking van de toegerekende huur als belastinggrondslag komt verder aan bod (zie 4.1.1.5).

Vanuit een benadering van de woning als investeringsgoed kunnen voorafgaand aan het heffen van belasting kosten in mindering worden gebracht van de belastinggrondslag. Tot die kosten kan men echter enkel interestlasten rekenen en niet kapitaalaflossingen.²⁸ De Vlaamse woonbonus maakt geen onderscheid tussen interesten en kapitaalaflossingen en is dus vanuit dat oogpunt niet verdedigbaar. Verder kan overwogen worden kosten voor onderhoud en renovatie aftrekbaar te maken. Als dit niet op forfaitaire basis gebeurt, maar op basis van effectief gemaakte kosten, kan men verwachten dat hiervan een positieve invloed uitgaat op de woningkwaliteit.

Het verhogen van de neutraliteit in het belasten van inkomen uit kapitaal was al in 2009 een aanbeveling van de OESO voor België (OECD, 2009, p. 109):

"Increase the neutrality of capital income taxation."

"The taxation of owner-occupied housing should be increased. This should principally take place through a higher effective taxation of imputed rent through a more realistic assessment of property prices. Moreover, the tax deductibility of mortgage repayment should be restricted to the interest part. If higher effective taxation of imputed rent is not implemented, then as an alternative the tax deductibility of mortgage payments should be drastically reduced."

Ook Zwart (2015) pleit in een OECD-rapport dat specifiek gaat over de woningmarkt in België voor een meer gelijke behandeling van huur en eigendom.

4.1.1.3 Huurwoning versus tweede verblijf

In de huidige regeling wordt een tweede verblijf op dezelfde manier belast als een woning voor verhuur. Voor beide soorten woningen wordt het KI bij het inkomen geteld en vervolgens belast. Het langetermijnsparen is een fiscaal voordeel dat op dezelfde manier kan worden toegepast voor huurwohnungen als voor tweede verblijven.

Nochtans zijn er redenen om af te zien van deze vorm van horizontale rechtvaardigheid. Voldoende huurwohnungen zijn namelijk nodig om tegemoet te komen aan het recht op wonen: ook wie geen eigen woning kan verwerven, moet kunnen wonen. Het aanmoedigen van investeringen in deze woningen (bv. via langetermijnsparen) komt daaraan tegemoet. Voor tweede verblijven is dat niet het geval. Hooguit kan men stellen dat tweede verblijven via uitgaven voor toerisme bijdragen tot economische groei en tewerkstelling. Maar evenzeer geldt een bezwaar, namelijk dat tweede verblijven ruimte vragen, en dit in een periode waarin de overheid het ruimtebeslag van de bebouwde omgeving tracht te beperken. Bovendien geldt ook hier de bedenking dat tweede verblijven mogelijk niet de meest productieve investeringen zijn.

Een mogelijke conclusie op basis van deze bespreking zou kunnen zijn dat tweede verblijven zwaarder mogen belast worden dan huurwohnungen

4.1.1.4 Onroerend vermogen versus roerend vermogen

Het is op basis van de beschikbare gegevens niet mogelijk een uitspraak te doen over het verschil in fiscale behandeling van roerend en onroerend vermogen. De reden is dat er veel verschillende spaarvormen bestaan die allemaal een eigen regeling kennen. Volgens Van Reybroeck & Valenduc (2012) zou de effectieve belastingvoet op de eigen woning echter beduidend lager liggen dan deze op een

²⁸ De redenering hierachter is dat tegenover kapitaalaflossingen vermogensopbouw staat, waardoor dit geen kost is.

risicoloze langetermijnbelegging. De afweging van deze gunstige behandeling van de eigen woning t.o.v. de overheidsuitgaven daarvoor hebben we hoger al besproken. Aanvullend kan hier nog gesteld worden dat het aanmoedigen van sparen onder de vorm van een woning ten koste kan gaan van andere en mogelijk meer productieve investeringen. Het fiscale voordeel wijzigt namelijk de relatieve prijsverhoudingen en doet de economische agenten andere investeringskeuzes maken dan wat ze zonder de voordelen hadden gedaan. Omdat de effectieve belasting op de eigen woning laag is in verhouding tot deze op andere investeringen, zullen investeerders toch voor dit minder productieve product kiezen. (OECD, 2009; p. 101):

“The tax favouring of individual vehicles aims at stimulating private savings. As discussed in the previous survey, such tax measures do not boost overall private savings, despite the often substantial fiscal cost, and thus have little effect on growth. On the other hand, these measures channel savings towards specific savings vehicles, which are not necessarily the same as those with the highest pre-tax returns, hindering capital allocation and thus productivity growth.”

4.1.1.5 Ongelijke behandeling als gevolg van een verouderd KI

De basis voor het belasten van de niet-eigen woning in de personenbelasting (en ook voor de onroerende voorheffing: zie verder) is het KI. Omdat nog steeds het KI van 1975 wordt gebruikt, is dit geen correcte weergave meer van wat de huur voor een woning zou zijn. Ten eerste is deze waarde, zelfs geïndexeerd, onderschat. Maar ten tweede vonden we in hoofdstuk 3 ook hoe het verband met de verkoopwaarde niet altijd hetzelfde is: hoge verkoopwaarden gaan niet altijd gepaard met hoge KI's maar soms ook met lage KI's en omgekeerd. Een persoon of een huishouden die een woning koopt met dezelfde verkoopwaarde als een woning met een hoger KI zal ondanks dezelfde verkoopprijs mogelijks minder personenbelasting (maar ook onroerende voorheffing en verkoopbelasting, zie verder) moeten betalen. Er is hier duidelijk sprake van een afwijking van de horizontale billijkheid.

Ook OECD en EC hebben al herhaalde malen gewezen op de nood aan een belastingbasis die de waarde van de woning weerspiegelt. De EC (2013) stelt vast dat minstens 10 lidstaten, waaronder België, verouderde maatstaven gebruiken en wijst er op dat de onderwaardering van de waarde van de woning de belastingbasis aantast en daarmee de inkomsten erodeert, terwijl het tegelijkertijd bijdraagt tot de stijging van de woningprijzen. Een zestal Europese lidstaten zou werken aan een herwaardering van de belastinggrondslag.

Toch is er weinig animo bij de Belgische beleidsvoerders om het KI te herschatten. Eén van de redenen daarvoor is ongetwijfeld de hoge administratieve kostprijs. De huidige werkwijze voor het schatten van het KI is nog steeds dat schatters ter plaatse komen om na een screening van de woning een KI toe te kennen. Alle woningen op die manier laten herschatten zou ontzettend veel arbeidstijd vragen. Maar een herschatting ligt ook politiek gevoelig. Zeker als het KI zou worden opgetrokken tot de werkelijke marktwaarde, zou dit een serieuze belastingverhoging voor de meeste huiseigenaars tot gevolg hebben. Maar zelfs indien het globaal verhogen van het KI gepaard zou gaan met het verlagen van de belastingvoet, om tot een budgettair neutrale operatie te komen, gaan er nog steeds veel winnaars en veel verliezers zijn, iets wat politiek delicaat ligt.

Niettemin lijkt ons op dit punt de enige mogelijke aanbeveling te zijn dat een herschatting van het KI overwogen wordt en dat de mogelijke methodes onderzocht worden om via administratieve data een zo efficiënt mogelijk schattingsstelsel uit te werken. Met de toenemende digitalisering van overheidsinformatie en mits het verder op punt stellen van registratiesystemen (o.a. EPB- en EPC-attesten, vergunningen voor nieuwbouw en renovatie, ...) zou dit in principe moeten kunnen zonder dat elke woning ter plaatse gecontroleerd wordt. Zwart (2015) verwijst als mogelijk voorbeeld ook naar Ierland, waar een stelsel van zelfevaluatie door eigenaars werd ingevoerd.

De grondslag die wordt voorgesteld door Goeyvaerts & Buyst (2015) is het gebruik van de (bouw)grondwaarde. Deze staat los van de woning die op de grond is gebouwd en zou het investeren in een waardevermeerdering van de woning niet in de weg staan. Ook Boadway et al. (2010) pleiten

omwille van de immobiele grondslag voor een grondbelasting in plaats van een algemene onroerend-goedbelasting. Verder is, door het beperkte aanbod van (bouw)grond, het aanbod zeer prijsinelastisch en zal een belasting zich vertalen in de prijs(verlaging) die de toekomstige belastingen zal reflecteren. Het gebruik van een grondwaarde wordt wel als minder transparant gezien omdat van de marktwaarde van het geheel (grond+gebouw) de waarde van de constructie moet afgetrokken worden (Boadway e.a., 2010). Ook werpen sommigen op dat de belastinggrondslag dan niet de waarde van de woning weerspiegelt en dus niet tegemoet komt aan doelstellingen van verticale rechtvaardigheid.

Alleszins zou de grondslag een meer realistische waardering van de vastgoedprijzen moeten weergeven en dit zou volgens de OECD kunnen gerealiseerd worden door de verantwoordelijkheid bij de regio's te leggen (OECD, 2009, p. 103).

“This should principally take place through a higher effective taxation of imputed rent through a more realistic assessment of property prices and extending the measure to all properties. A realistic assessment could be assured by making the value assessment of properties the duty and responsibility of the regions.”

De reden waarom OECD de verantwoordelijkheid bij de regio's legt, is dat het vooral op regionaal niveau is dat de KI's invloed hebben op de overheidsinkomsten. Gezien in de huidige situatie een aanpassing van de KI's nauwelijks impact zal hebben op de inkomsten van de federale overheid, heeft de federale overheid weinig incentieven om tot actie over te gaan. Op dit ogenblik hebben de regio's in België al de bevoegdheid om voor de onroerende voorheffing een eigen belastinggrondslag op te stellen.

4.1.1.6 Alleenstaanden versus koppels

Bij de invoering van de woonbonus in 2005 werd er voor geopteerd het fiscaal voordeel toe te kennen per persoon en niet meer per huishouden, zoals voorheen het geval was voor fiscale voordelen voor eigen woningbezit. Als gevolg daarvan ontvangen koppels nu een hoger fiscaal voordeel dan alleenstaanden, ondanks dat ze kandidaat-koper kunnen zijn voor dezelfde woning. Het heeft zo de woningprijzen op gedreven, terwijl alleenstaanden niet in dezelfde mate van het voordeel genieten. Mogelijk wensen alleenstaanden ook minder dan koppels een eigen woning te verwerven. De cijfers die we hoger bespraken (tabel 3.6) tonen dat alleenstaanden en éénoudergezinnen veel minder kans hebben om eigenaar-bewoner te zijn (54 en 57%) dan koppels met of zonder kinderen (83 en 80%). Vermoedelijk heeft dit ook deels met de voorkeur te maken. Maar om te voldoen aan het principe van horizontale gelijkheid verdient het alvast aanbeveling verschillende huishoudvormen op dezelfde manier te behandelen. Dit zou betekenen dat als er nog een fiscaal voordeel behouden blijft, dit terug op niveau van huishoudens zou worden toegekend.

4.1.1.7 Andere afwijkingen op de horizontale rechtvaardigheid

Naast de reeds besproken verschillen bevat de personenbelasting een brede waaier aan belastingverminderingen voor specifieke doeleinden. De doelstelling daarvan is doorgaans het gedrag van huishoudens te sturen. Voorbeelden zijn de belastingverminderingen voor investeringen in energiezuinigheid en ter bevordering van renovatie. Een grondige evaluatie van deze maatregelen maakte geen deel uit van dit onderzoek. We formuleren hierover ook geen aanbevelingen.

4.1.2 Verticale rechtvaardigheid

Verticale rechtvaardigheid beoogt een herverdeling van inkomens, zodat de sterkere schouders meer belastingen betalen. Dergelijke herverdeling kan op meerdere manieren worden bekomen. We overlopen de voornaamste.

4.1.2.1 Progressieve tarieven

In de personenbelasting gebeurt de verticale herverdeling vooral via de progressiviteit van de belastingtarieven. Vermits de eigen woning is vrijgesteld in de personenbelasting, speelt dit enkel voor de belastingen op woningen voor verhuur en voor tweede verblijven. De vraag of deze belasting voldoende progressief is, maakt deel uit van de discussie over de progressiviteit van de inkomstenbelasting in het algemeen. We gaan hier in het kader van dit onderzoek niet nader op in.

4.1.2.2 Vrijstellingen

Hoewel minder evident kan men ook vrijstellingen zien als een manier om te herverdelen. Het vrijstellen van de eigen woning in de personenbelasting kan men impliciet als een vorm van herverdeling bekijken. De eigen woning is voor de meeste gezinnen immers de enige woning. Wie meer dan één woning heeft (voor verhuur of als tweede verblijf) beschikt over een groter vermogen (en gemiddeld ook een hoger inkomen) en vanuit rechtvaardigheidsoverwegingen zou men dus kunnen stellen dat een hogere belasting op de tweede woning gerechtvaardigd is. Deze bedenking brengt een correctie aan op wat we hoger schreven over de verschillende behandeling van huur- en eigendomswoningen.

Anderzijds is ook duidelijk dat het vrijstellen van de eigen woning in de personenbelasting vooral ten gunste van de hogere inkomens is, dit omdat bij deze groep het aandeel eigenaars hoger is (zie tabel 3.6). Op basis van een microsimulatiemodel onderzochten Pellegrino, Piacenza & Turati (2012) de verdelingseffecten van de woningfiscaliteit in Italië. Ook in Italië is de toegerekende huur niet alleen gebaseerd op een kadastraal inkomen dat onderschat is maar eveneens de facto vrijgesteld in de personenbelasting. In hun micro-simulatie vergeleken ze de inkomensongelijkheid wanneer de toegerekende huur voor de eigen woning niet werd opgenomen in de personenbelasting, zoals effectief het geval was, met een inkomensongelijkheid wanneer de toegerekende huur ten eerste is opgenomen in de personenbelasting, en ten tweede is gewaardeerd aan de marktwaaarde in plaats van het ook in Italië verouderde kadastrale inkomen. Deze oefening wees uit dat het opnemen in de personenbelasting van een toegerekende huur voor de eigen woning die gebaseerd is op de marktwaaarde de inkomensongelijkheid²⁹ deed dalen ten opzichte van het systeem waar de toegerekende huur voor de eigen woning niet opgenomen werd in de personenbelasting.

4.1.2.3 Modaliteiten van belastingaftrekken en -vermindering

Net als vrijstellingen voor eigenaars-bewoners zijn belastingaftrekken en verminderingen averechts herverdelend. Ook voor de Belgische en Vlaamse vastgoedfiscaliteit blijkt dit in belangrijke mate op te gaan, zoals geïllustreerd in hoofdstuk 3.

Om dergelijke averechts herverdelende effecten af te zwakken, kan men sleutelen aan de modaliteiten van de fiscale voordelen, o.a. door voordelen forfaitair toe te kennen of zelfs groter te maken naarmate het inkomen lager is, het aftrekbare bedrag te plafonneren, het inkomen te begrenzen of het voordeel toe te kennen als een belastingkrediet in plaats van een belastingvermindering. Zo is bijvoorbeeld de woonbonus forfaitair gemaakt om te voorkomen dat wie een hoger bedrag kan lenen, ook een hoger voordeel geniet. Het federale langetermijnsparen is vermoedelijk mede om deze reden beperkt tot een maximum bedrag. Op deze manier wordt voorkomen dat wie veel uitgeeft (bijvoorbeeld een groter huis kan kopen) meer vermindering geniet dan wie een klein huis koopt. Met de hervorming van de (voorheen federale) woonbonus naar de 'wooncheque' opteerde het Waalse Gewest voor een wijziging van een belastingvermindering naar een belastingkrediet. Op deze wijze ontvangen ook huishoudens die geen inkomen hebben (en dus geen belastingen betalen), toch het belastingvoordeel. Daarnaast is bij de Waalse wooncheque de grootte van het voordeel omgekeerd gerelateerd aan het inkomen (hoe hoger het inkomen, hoe lager het voordeel) en is er een maximale inkomensgrens van toepassing.

²⁹ Inkomensongelijkheid gemeten via de GINI coëfficiënt voor equivalent besteedbaar huishoudinkomen.

Een hervorming van de bestaande voordelen op deze wijze, betekent echter nog niet noodzakelijk dat lagere inkomens meer voordelen genieten. De ongelijkheid in het ontvangen van belastingvoordelen is immers ook in zeer belangrijke mate het gevolg van ongelijke toegang tot het voordeel. Indien de laagste inkomens (zelfs met het belastingvoordeel) nog onvoldoende middelen hebben om een eigen woning te kunnen verwerven, dan zullen ze niet genieten van het voordeel. Wie een onvoldoende hoog inkomen heeft, blijft ook verstoken van deze voordelen, niet alleen omwille van de moeilijke toegang tot woningen door de hoge prijzen maar ook omdat de voordelen verbonden zijn aan het verkrijgen van een lening. Deze kan ook minder toegankelijk zijn voor bepaalde huishoudens. In de mate dat de toegang tot leningen ongelijk is en bepaalde groepen benadelen omwille van bijvoorbeeld een meer volatiel inkomen, is dus ook de toekenning van deze fiscale voordelen ongelijk. Het is mede om deze twee redenen dat progressieve tarieven niet zo'n grote herverdelende invloed hebben. Hoewel er dus geen al te groot herverdelend effect van kan worden verwacht, zijn er vanuit verticale rechtvaardigheid argumenten te geven om het belastingvoordeel progressief te maken. Dit is een mogelijke aanbeveling voor toekomstige hervormingen van de Vlaamse woonbonus.

4.2 Meerwaardebelasting

Een meerwaardebelasting is een bijzondere vorm van personenbelasting. Het is een belasting op de inkomsten uit vermogen als gevolg van waardestijgingen van dat vermogen. De discussie over de meerwaardebelasting blijft nu grotendeels beperkt tot meerwaarden op aandelen. Nochtans zouden ook woningen en gronden in de discussie mogen betrokken worden. Dit is te meer het geval omdat de waarde van woningen de afgelopen decennia bijzonder sterk is gestegen. Wie het geluk had een woning te bezitten en deze kon verkopen, heeft zo belangrijke meerwaarden genoten. Theoretisch gezien kunnen meerwaarden worden belast bij het realiseren van de meerwaarde (bij verkoop) en kunnen waardestijgingen van woningen die in eigendom zijn aan belastingen onderworpen worden. In de huidige situatie zijn in België woningen enkel onderworpen aan meerwaardebelastingen indien ze binnen een relatief korte termijn (3, 5 of 8 jaar, afhankelijk van de situatie) worden verkocht). Eigen woningen zijn hiervan vrijgesteld. De belasting geldt alleen bij verkoop. Niet-geréaliseerde meerwaarden worden in België niet belast. We beoordelen eerst deze meerwaardebelasting vanuit rechtvaardigheidsprincipes en gaan vervolgens in op de vraag wanneer de meerwaarde belast moet worden.

4.2.1 Verticale en horizontale rechtvaardigheid

Hoger legden we uit dat het heffen van belasting op vermogen op basis van het efficiëntie criterium theoretisch omstreden is. Voorstanders van dergelijke belasting vinden argumenten in het principe van verticale rechtvaardigheid. Indien men vindt dat vermogens te ongelijk verdeeld zijn en meer gelijkheid in vermogen nodig is, kan het belasten van meerwaarden hiervoor een instrument zijn.

Een meerwaardebelasting kan men ook argumenteren vanuit horizontale rechtvaardigheid. De redenering is dan dat als een woning stijgt in waarde als gevolg van publieke investeringen in de omgeving (bv. nieuwe ontsluiting via de weg, investeringen in een nabijgelegen station, aanleg van een park in de buurt, bestemmingswijzigingen, ...), de eigenaar hier via een meerwaardebelasting mee voor betaalt. Omgekeerd zou een waardedaling als gevolg van bijvoorbeeld het sluiten van een station in de buurt, het verloederen van een omgeving, de bouw van een hoogbouw die alle zon wegneemt ... vergoed kunnen worden via een negatieve meerwaardebelasting (of vergoeding).

Het principe van de horizontale rechtvaardigheid zou dan inhouden dat niet alleen huurwoningen en tweede verblijven, maar ook eigendomswoningen aan de meerwaardebelasting onderworpen worden.

Ook OECD pleit voor een meerwaardebelasting, die vergelijkbaar is tussen verschillende spaarvormen (OECD, 2009, p. 109):

“Taxation of other savings vehicles should be made neutral vis-à-vis owner-occupied housing, particularly by phasing out tax preferences by realigning applied rates and the introduction of capital gain taxation across relevant savings vehicles.”

Een mogelijk nadeel van een meerwaardebelasting is dat ze de mobiliteit op de woningmarkt kan afremmen. Daar tegenover staat dat ook speculatie (en leegstand tengevolge van speculatie) er mogelijk door afgeremd wordt.

4.2.2 Heffing bij verkoop of tijdens het bezit?

Het eenvoudigste zou zijn om de meerwaarde te belasten bij realisatie van de meerwaarde. Op dat ogenblik is de verkoopprijs een objectieve maatstaf voor de meerwaarde. Een belasting op de niet-gerealiseerde meerwaarden (de fictieve meerwaarden) ligt een stuk moeilijker. Men legt dan immers een risico bij de eigenaar, die mogelijk wel in staat is om de aankoop te financieren, maar niet de middelen heeft om de belasting op de meerwaarde te betalen zolang geen verkoop heeft plaats gevonden. Op deze wijze kan de meerwaardebelasting een eigenaar ertoe aanzetten om de woning te verkopen. Gaat het over een huurwoning, dan betekent een belasting van de fictieve meerwaarde dat de kosten van de verhuring stijgen, terwijl de inkomsten gelijk blijven, zodat het rendement op de verhuring daalt. Vraag is dan hoe deze kostenverhoging moet worden opgevangen. Bekeken van de kant van de verhuurder zou het logisch zijn deze verhoging door te rekenen in de huurprijs. De huurwetgeving staat echter aanpassingen in de loop van een huurcontract niet toe. Een gevolg is dan dat investeren in verhuur relatief minder aantrekkelijk wordt. Zou de huurwetgeving worden aangepast om huurprijsverhogingen toch toe te staan, dan komt de kost terecht bij de huurder, waar ze aanleiding kan zijn tot betaalbaarheidsproblemen.

Vandaag bestaat ook reeds de mogelijkheid om dergelijke min- en meerwaarden tengevolge van overheidsinterventies financieel te verrekenen (bv. planbatenheffing indien de grond door een bestemmingswijziging meer waard wordt of planschadevergoeding in het omgekeerde geval) verwijzen naar regeling ruimtelijke ordening), maar dit is een politiek weinig gegeerde maatregel en vermoedelijk is het dus ook moeilijk om voor dergelijke regeling voldoende publiek draagvlak te vinden.

4.3 Onroerende voorheffing

4.3.1 Horizontale rechtvaardigheid

Horizontale rechtvaardigheid in de onroerende voorheffing betekent in de eerste plaats dat er een belastinggrondslag is die zo goed mogelijk de waarde van de woning weergeeft. We verwijzen hiervoor naar bovenstaande bespreking van het KI, waaruit als duidelijke aanbeveling naar voren kwam om op zoek te gaan naar methodes om via administratieve data een zo efficiënt mogelijk schattings-systeem uit te werken. We verwijzen ook naar wat we schreven over meerwaardebelasting. Indien het KI de werkelijke huurwaarde van een woning goed weerspiegelt, betekent dit dat een verbetering van de woonomgeving tot uiting komt in een hoger KI en dus in een stijging van de onroerende voorheffing, wat zowel voor eigenaars als huurders problemen kan meebrengen.

Naast deze onbedoelde ongelijke behandeling als gevolg van een verouderd KI, zijn er nog andere vormen van ongelijke behandeling, maar deze hebben een duidelijke bedoeling, met name gedragssturing. Het gaat hier over de vermindering voor energiezuinige nieuwbouw en de vrijstelling ter bestrijding van leegstand en verkrotting in Vlaanderen, de vrijstelling voor in huur/beheer geven aan een vastgoedbeheerder in Wallonië. In welke mate de belastingverminderingen in verhouding zijn tot de bekomen effecten, maakt geen deel uit van deze studie. We doen hierover dan ook geen uitspraken.

4.3.2 Verticale rechtvaardigheid

In de onroerende voorheffing zijn ook vormen van verticale rechtvaardigheid ingebouwd. Zo gelden in elk gewest lagere tarieven voor sociale woningen en bescheiden woningen, is er een vermindering voor gezinslast en voor handicap en invaliditeit en geldt een verhoogde vermindering voor bescheiden nieuwbouw. De vraag die hierbij kan worden gesteld is of de onroerende voorheffing het beste fiscale instrument is om te herverdelen en of andere financiële instrumenten zoals bijvoorbeeld de financiering van de sociale huisvesting, de kinderbijslag en de tegemoetkomingen voor personen met een handicap zich daartoe niet beter lenen. In het bijzonder wat het KI betreft, kan men zich afvragen of dit de beste basis is om aan lagere inkomens een voordeel toe te kennen.

Een conclusie hier zou zijn om de verminderingen in de onroerende voorheffing kritisch te beoordelen en voor zover nodig te vervangen door compenserende maatregelen in andere stelsels. In elk geval dienen voordelen losgekoppeld te worden van het KI, om de genoemde reden.

4.4 Btw

4.4.1 Horizontale rechtvaardigheid

Net als bij de onroerende voorheffing gelden in de btw een aantal tariefverminderingen die beogen het gedrag te sturen. Het gaat over de tarieven voor renovaties aan woningen van minimum 10 jaar oud, voor sociale woningen of woningen kaderend in een sociaal beleid en voor sloop en vervanging in de steden. Bij gebrek aan grondige evaluatie formuleren we ook hiervoor geen aanbevelingen.

4.4.2 Verticale rechtvaardigheid

Herverdeling via de btw gebeurt middels het verlaagd tarief voor sociale woningen. Bedoeling hiervan is de kost van sociale woningen te verlagen en zo de woonuitgaven van sociale huurders te drukken. Hier lijkt herverdeling dus wel te werken

Daar tegenover staat dat btw-verlaging voor renovatiewerken averechts herverdelen, omdat hogere inkomens meer renoveren dan lagere inkomens).

Verder geldt hier een gelijkaardige bemerking als bij de onroerende voorheffing, met name dat het mogelijk efficiënter zou zijn deze subsidies toe te kennen binnen het globale financieringsmechanisme voor de sociale huisvesting. Ook OECD en EC pleiten voor zo uniform mogelijke tarieven in de btw.

4.5 Verkooprechten

4.5.1 Horizontale rechtvaardigheid

Net als in de personenbelasting genieten eigenaars-bewoners in het stelsel van verkooprechten een voordelige behandeling in vergelijking met verhuurders. Dit is het geval in het Vlaams en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar niet in het Waals Gewest. De voordelige behandeling bestaat uit een korting op de verkooprechten (Vlaanderen en Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en de meeneembaarheid van de verkooprechten (in Vlaanderen), die enkel gelden voor eigenaars-bewoners. In het Vlaams Gewest wordt dit abattement verhoogd indien een hypotheeklening wordt aangegaan. Een reden voor deze gunstige behandeling is opnieuw te vinden in de wens van het beleid om eigen woningbezit aan te moedigen. Voor een bespreking van de argumenten verwijzen we naar de sectie over de personenbelasting.

Daarnaast wenst de overheid ook de belastingdruk op transacties te verlagen om de mobiliteit van eigenaars aan te moedigen. Dit vindt een grond in de optimale belastingtheorie, die concludeert dat transactiebelastingen inefficiënt zijn omdat ze de optimale allocatie van onroerende goederen en personen verhindert (OECD, 2010; Van Ewijk & Van Leuvensteijn, 2009; Haffner & Winters, 2016; Goeyvaerts & Buyst, 2015). Keen (2014) stelt dat transactiebelastingen zeer verstrend kunnen zijn, omdat ze kunnen verhinderen dat transacties die wenselijk geacht worden, niet plaats vinden. Volgens Keen is de voornaamste verdienste van deze belasting dat ze gemakkelijk te innen is, omdat ze verbonden is aan een overdracht van een juridische titel. Internationale instellingen wezen er ook al vaak op dat de verkooprechten in België zeer hoog zijn vergeleken met transactiebelastingen in andere Europese landen (Zwart, 2015). Dit alles biedt argumenten om de verkooprechten te verminderen, een operatie die budgettair neutraal kan worden uitgevoerd als de recurrente belastingen op woningbezit naar verhouding worden opgetrokken. Dergelijke verschuiving van eenmalige naar recurrente belastingen wordt verwacht bij te dragen tot de economische groei, o.a. omdat het de arbeidsmobiliteit bevordert.

4.5.2 Verticale rechtvaardigheid

Herverdeling in het verkooprecht gebeurt nu op basis van het KI. Voor bescheiden woningen (KI van 745 euro of minder) wordt het tarief (in Vlaanderen en Wallonië) gehalveerd, een voordeel dat in de volksmond bekend is als ‘klein beschrijf’. Aan de andere kant wordt in Wallonië het tarief verhoogd vanaf de derde woning (naar 15% in plaats van 12,5%). Omdat eigenaars van derde woningen vermoedelijk meer vermogen en inkomen bezitten, zijn het dus de meer vermogende eigenaars die hogere lasten betalen. We verwijzen naar de bespreking van de personenbelasting en de onroerende voorheffing voor wat betreft het KI als belastinggrondslag.

Bovendien geldt voor de verkooprechten net als voor btw dat de voordelen van de abbatementen en verlaagde tarieven vooral terecht komen bij de hogere inkomens. Is er dus al een vorm van verticale herverdeling ingebouwd via het ‘klein beschrijf’, dan wordt dit alvast op andere manieren teniet gedaan, en dan vooral omdat lagere inkomens minder kans hebben om eigenaar te worden en te genieten van de voordelen.

Aanvullend verwijzen we naar de mogelijke kapitalisatie-effecten, die ten koste kunnen gaan van de effectiviteit van deze maatregel.

Net als bij de onroerende voorheffing en de btw is hier de conclusie dat voorzichtig moet worden omgesprongen met verminderingen op de verkoopbelasting, dat er mogelijk betere manieren zijn om te herverdelen en dat dergelijke verminderingen in elk geval moeten worden losgekoppeld van het KI.

4.6 Erf- en schenkbelasting

4.6.1 Horizontale rechtvaardigheid

Een voorbeeld van horizontale ongelijkheid in de erf- en schenkbelasting vinden we in de verschillende tarieven van belasting naargelang de graad van verwantschap. Deze verschillende tarieven vinden een oorsprong in de uitdrukkelijke wens van de wetgever om een schenking aan nauwe verwanten minder zwaar te belasten. Sommigen stellen deze verschillen ter discussie, bijvoorbeeld omdat ze vinden dat mensen zonder kinderen aan dezelfde tarieven moeten kunnen schenken als mensen zonder kinderen. We onthouden ons van een aanbeveling op dit punt.

Daarnaast bestaan in de schenkbelasting verlaagde tarieven waarmee de overheid beoogt het gedrag te sturen. Hier betreft het in het bijzonder het stimuleren van energetische renovaties, het in

de huurmarkt houden van woningen na schenking, het aanmoedigen van de schenking van bouwgrond. Voor elk van deze verminderingen zou het zinvol zijn te evalueren of de beoogde doelen best op deze manier nagestreefd worden dan wel of andere instrumenten hiervoor meer geschikt zijn. Opgemerkt kan ook worden dat de gedragssturing hier in de omgekeerde richting lijkt te gaan van wat beoogd wordt met andere beleidsinstrumenten. Wordt via de personenbelasting, de onroerende voorheffing en de verkoopbelasting eigen woningbezit bevoordeeld, dan is het hier juist de verhuur die een gunstige regeling krijgt. Dit laatste was een reactie op de signalen dat de huurmarkt onder druk kwam te staan, wat mede kan worden toegeschreven aan de voordelige fiscale behandeling van de eigen woning (zie hoger). Dit wijst op de nood aan een duidelijke lijn in het beleid. In plaats van nieuwe voordelen in te voeren die beogen de nadelen van bestaande voordelen te compenseren, lijkt het beter de bestaande voordelen kritisch te beoordelen en zonodig af te bouwen.

Een derde vorm van horizontale gelijkheid betreft de vergelijking van de tarieven tussen erf- en schenkbelasting. Behalve voor bedragen onder de 50 000 euro zijn de tarieven voor schenking lager dan voor erfenissen. Met de voordeligere tarieven voor schenken dan voor erven wordt een vroegere overdracht van vermogen gestimuleerd. Dit kan welvaartsverhogend zijn, omdat de begunstigde dan in een vroegere levensfase over bijkomende middelen beschikt. Voor de overheid betekent het verlagen van de tarieven voor schenkbelasting (zoals gebeurde in 2015) dat de belastingontvangsten sneller binnenvallen. Het is dus voordelig voor de begroting op korte termijn, maar nadelig op langere termijn. Tot slot kan dergelijke wijziging ook prijsstijgingen in de hand werken en zo tot meer ongelijkheid leiden tussen wie vermogende ouders heeft en wie dat niet heeft.

4.6.2 Verticale rechtvaardigheid

Als meer gelijkheid in vermogen wenselijk wordt geacht, kunnen schenkingen en erfenissen hoger belast worden of de tarieven meer progressief worden gemaakt. Het verwerven van middelen uit een schenking en erfenis is iets waar men als begunstigde weinig verdienste aan heeft. Het welvaartsverlies van dergelijke belasting is daardoor minimaal en de opbrengst kan gebruikt worden om andere belastingen die wel welvaartsverliezen meebrengen, te verlagen. Erf- en schenkbelastingen zijn daarom een ‘goedkope’ manier om overheidsmiddelen te verzamelen (die dan ook nog eens herverdelend werken) (Decoster, 2013). Ook OECD (2015) pleit voor hogere belastingen op erfenissen om de ongelijkheid in inkomens en vermogens te verminderen. Toch is de discussie over erf- en schenkbelasting niet eenvoudig. Bij een groot deel van de bevolking ligt dit gevoelig (Masson, 2015). Er is weinig begrip voor dat vermogen van ouders (na het overlijden) niet vrij ter beschikking is van de kinderen. In geval van familiebedrijven kan een te hoge erfbelasting een risico zijn voor het voortbestaan van het bedrijf. En hoge tarieven kunnen tot kapitaalvlucht leiden.

Verticale herverdeling gebeurt nu reeds via de tariefstructuur, die tot gevolg heeft dat grotere vermogens zwaarder worden belast dan kleinere vermogens. Niet alleen betekent dit een belasting naar draagkracht. Het heeft ook tot gevolg dat vermogensongelijkheid over generaties wordt afgeremd. De vraag is of de tarieven hoog en progressief genoeg zijn om het cumuleren van grote vermogens tegen te gaan. De vraag naar de optimale tarieven en naar de ideale tariefstructuur is dan ook in essentie een vraag naar hoeveel ongelijkheid in vermogen we in de samenleving aanvaarden.

4.7 Besluit

De bovenstaande afweging van argumenten pro en contra bepaalde modaliteiten van de fiscale instrumenten toont hoe moeilijk en genuanceerd de discussie moet worden gevoerd. Op meerdere punten konden we geen eenduidige conclusies formuleren. Dit neemt niet weg dat zelfs met de onvolledige informatie sommige aanbevelingen zeer klaar zijn. Een van de meest duidelijke is dat er nood is aan een belastinggrondslag die overeenstemt met de waarde van de woning, als alternatief

voor het huidige en sterk verouderde KI. Daarnaast is ook duidelijk dat de ongelijke fiscale behandeling van eigendoms- en huurwoningen niet in evenwicht is met de effecten die daarvan kunnen worden verwacht, op basis waarvan een meer neutrale behandeling aangewezen is.

5 | Besluit: denksporen voor een meer rechtvaardige woningfiscaliteit

In dit laatste hoofdstuk vatten we de voornaamste vaststellingen en conclusies van dit rapport kort samen. We vertrekken van de definitie van rechtvaardigheid, leggen uit hoe we de woningfiscaliteit hebben getoetst aan de principes van rechtvaardigheid en formuleren zo 8 denksporen voor een meer rechtvaardige woningfiscaliteit.

Wat is een rechtvaardige (woon)fiscaliteit?

Doorgaans worden drie doelstellingen onderscheiden waaraan belastingen moeten voldoen (Decoster & Valenduc, 2011):

- het financieren van publieke goederen en diensten;
- het herverdelen van inkomen;
- het stimuleren of afremmen van gedrag.

Het rechtvaardigheids criterium is verbonden aan de tweede doelstelling (herverdelen van inkomen) en kan op twee manieren worden bekeken:

- horizontale rechtvaardigheid houdt in dat gelijke situaties gelijk belast worden ('gelijke monniken gelijke kappen');
- verticale rechtvaardigheid houdt in dat de belasting rekening houdt met de draagkracht ('sterkere schouders dragen zwaardere lasten').

Als we nagaan hoe rechtvaardig de woningfiscaliteit is, mogen we echter niet uit het oog verliezen dat een goed belastingstelsel ook aan de twee andere doelen tegemoet moet komen. Aan het eerste doel is het efficiëntie criterium gekoppeld: de gewenste inkomsten moeten worden ingezameld op een manier die een minimum aan welvaartsverlies betekent. Aan het derde doel is het effectiviteits criterium verbonden: de belasting moet ook effectief het gedrag van burgers beïnvloeden.

Bovendien moet een belastingstelsel altijd in zijn geheel bekeken worden (Mirrlees e.a., 2011). Zo moeten niet alle fiscale instrumenten herverdelen. Als de instrumenten die daartoe het meest geschikt zijn voldoende herverdelen, dan is het niet nodig (en ten koste van de transparantie) dat herverdeling ook nog via andere instrumenten verloopt. De aanbevelingen die we hier formuleren, mogen daarom niet geïsoleerd bekeken worden. Zo kan het verbazing wekken dat we in een bijdrage over rechtvaardige woningfiscaliteit aanbevelen om sommige herverdelende maatregelen te schrappen. Die aanbeveling moet steeds bekeken worden in samenhang met andere voorstellen om de rechtvaardigheid te vergroten.

Vooraf merken we op dat we de toetsing die hierna volgt noodgedwongen hebben moeten baseren op zeer onvolledige informatie. Mede als gevolg van de grote complexiteit van het systeem is het bijzonder moeilijk om uit te maken welke voordelen bij wie terecht komen en nog veel moeilijker om de efficiëntie en de effectiviteit van de instrumenten te beoordelen. Het vereenvoudigen van het systeem en het zo verhogen van de transparantie kan daarom al als een voorafgaande aanbeveling gelden.

1° Woningbezit moet mee aan bod komen in de discussie over de tax shift

Het is bekend dat inkomens in België ongelijk gespreid zijn. Zo bedraagt het mediaan bruto-inkomen voor percentiel 90 bijvoorbeeld meer dan 6 keer het inkomen voor percentiel 10. Vermogens zijn in vergelijking daarmee nog veel ongelijker gespreid. Hiervoor bedraagt de verhouding tussen percentiel 90 en percentiel 10 maar liefst 318. Het is echter vooral financieel vermogen dat zo ongelijk gespreid is. Het grootste deel van het vermogen van huishoudens betreft vastgoed en dit is veel minder ongelijk verdeeld, voornamelijk als gevolg van het wijd verspreid zijn van eigen woningbezit. Van alle Belgische huishoudens bezit 70,3% zo'n eigen woning (voor een mediaan waarde van 250 000 euro). Daarnaast heeft 18,5% nog ander vastgoed (mediaan waarde 179 000 euro). In vergelijking daarmee is de mediaan waarde van financieel vastgoed (28 500 euro) een stuk lager. Financieel vermogen blijkt veel sterker geconcentreerd te zijn bij de hoogste vermogens dan bezit van een eigen woning. Bij de 20% meest vermogende huishoudens maakt de eigen woning minder dan de helft van het vermogen uit. Bij de 20% laagste vermogens is woningbezit afwezig. Daar tussenin betreft het grootste deel van het vermogen de eigen woning (Du Caju, 2016).

In het licht van de sterke vermogensongelijkheid is een pleidooi voor een herverdeling van vermogen via belastingen te begrijpen. Een bijkomende reden is te vinden in de zorg om belasting op arbeid te verlagen en zo de werkgelegenheid te vergroten. Daarbij ligt ook de keuze voor tussen bijkomende belastingen op financiële vermogens dan wel op vastgoed. Een belasting op woningbezit heeft als voordeel dat er een zeer brede belastingbasis voor is, waardoor dus relatief grote extra inkomsten gegenereerd kunnen worden. Een expliciet voordeel van het belasten van vastgoed is dat de gedragsreactie minder groot is dan bij het belasten van roerend vermogen, waardoor het een efficiënte belasting is (Decoster, 2013) en een minder negatieve invloed heeft op de economische groei dan andere belastingen (EC, 2013). Daar tegenover staat dat een belasting op woningbezit in belangrijke mate ook huishoudens met gemiddelde vermogens zal treffen en dat de gunstige fiscale behandeling brede publieke steun geniet.

2° Een meer neutrale behandeling van eigendoms- en huurwoningen is aangewezen

Woningbezit mag dan breed verspreid zijn in België, een grote groep huishoudens heeft er geen toegang toe. Omdat hun inkomen te laag is, zal zelfs met fiscale en niet-fiscale steun een eigen woning nog niet betaalbaar zijn. Anderen zullen omwille van te variabele inkomens of onvoldoende eigen middelen (of hulp van ouders of grootouders) geen hypotheeklening kunnen krijgen. Nog anderen geven er voorrang aan geen eigenaar te worden, bijvoorbeeld om mobiel te blijven op de arbeidsmarkt. In vergelijking met eigenaars-bewoners ontvangen huurders veel minder overheidssteun (Haffner e.a., 2014; Heylen, 2016), waarmee dus de horizontale rechtvaardigheid geschaad is.

Deze ongelijke behandeling van huur en eigendom is een bewust beleid, onder meer bedoeld om burgers aan te zetten tot veilig sparen, omdat dit bijdraagt tot de welvaartspositie op de oude dag. Het gaat hier over het gekende en vaak aangehaalde argument dat de eigen woning een vorm van pensioen is en het fiscaal voordeel een vorm van pensioensparen. Een probleem daarmee is echter dat wie geen eigenaar kan worden (en het dus mogelijk nog meer nodig heeft), niet van deze vorm van pensioen kan genieten. Verder wordt ter verantwoording van de ongelijke behandeling soms aangevoerd dat eigenaars hun woning beter onderhouden en dat ze meer betrokken zijn op de buurt. In de wetenschappelijke literatuur worden deze effecten echter niet bevestigd (Haffner e.a., 2014). Daarnaast vinden we in de literatuur ook meerdere kritieken op eigenwoningbezit, o.a. dat het ten koste gaat van de arbeidsmobiliteit en zo de werkgelegenheid (zie o.a. EC, 2013; OECD, 2015 en voor België Isebaert e.a., 2015 en Zwart, 2015) en van de mobiliteit op de woningmarkt, met als gevolg dat mensen te lang in te grote en onaangepaste woningen blijven wonen. Zwart (2015) wijst bovendien op het verband tussen woningbezit enerzijds en verkeerscongestie en CO₂-uitstoot anderzijds.

Tot slot blijkt de ongelijke fiscale behandeling een negatieve weerslag te hebben op de huurmarkt. Als gevolg van kapitalisatie van het voordeel in de woningprijzen (zie ook 3°) heeft het fiscaal voordeel voor eigendomswoningen een negatieve invloed op het rendement van huurwoningen, zodat dit vermoedelijk aanleiding is tot minder investeringen dan optimaal. Hoewel geen direct oorzakelijk verband kan worden gelegd met de fiscaliteit en ook andere factoren meespelen, tonen cijfers ook aan dat de huurmarkt het problematische broertje is op de woningmarkt, met veel meer betaalbaarheids- en kwaliteitsproblemen dan de eigendomsmarkt (Winters e.a., 2015). EC (2013) en OECD voegen verder nog toe dat het te sterk stimuleren van investeringen in woningen ten koste kan zijn van meer productieve investeringen, die de economische groei bevorderen.

De ongelijke behandeling van eigendoms- en huurwoningen lijkt daarom onvoldoende met inhoudelijke argumenten te verantwoorden. Dit is te meer het geval omdat de bestaande fiscale voordelen voor eigen woningbezit onvoldoende effect blijken te hebben en bovendien averechts herverdelen, zoals verder zal worden toegelicht. Een mogelijk spoor naar een meer gelijke behandeling van huur- en eigendomswoningen is de eigen woning (zoals dat het geval was voor 2005) opnieuw te belasten in de personenbelasting en door de fiscale voordelen voor huur- en eigendomswoningen nauwer bij elkaar te doen aansluiten. Een te overwegen optie daarbij is om in de personenbelasting de investeringsgoedbenadering te herstellen. Deze houdt in dat inkomsten uit woningbezit worden belast na aftrek van de kosten. Deze kosten kunnen ook de onderhouds- en renovatiekosten bevatten, wat een stimulans zou inhouden voor de woningkwaliteit. Bovendien zou dit betekenen dat inkomsten uit woningbezit net als uit arbeid progressief belast zouden worden, waardoor ook een meer rechtvaardige verticale herverdeling tot stand zou komen. Verder zou deze benadering ook komaf maken met de ongelijke behandeling van koppels en alleenstaanden (en éénoudergezinnen) die bestaat sedert de invoering van de woonbonus. Het zou dan immers de woning zijn die als basis dient voor het heffen van belastingen. Voor het aftrekbaar maken van de interestlasten zou men kunnen overwegen hier een maximum termijn op te zetten, om leningen met lange looptijden te ontmoedigen, want net als fiscale voordelen (zie verder) leiden langere looptijden tot meer koopkracht en zo tot prijsstijgingen (Vastmans e.a., 2014).

3° Diverse verminderingen, vrijstellingen en tariefverlagingen voor eigen woningbezit moeten kritisch beoordeeld worden

Er bestaat in de woningfiscaliteit een breed gamma van verminderingen (tariefverlagingen, abbattements en vrijstellingen) in de personenbelasting, onroerende voorheffing, bij het verkooprecht en bij de schenkbelasting. De meeste van deze voordelen hebben tot doel eigenaars-bewoners gunstiger te behandelen dan huurders of verhuurders (zie hoger), al is soms ook het omgekeerde het geval. Hoger (onder 2°) bespraken we al de horizontale gelijkheid. Hier gaan we nog nader in op de verticale rechtvaardigheid en bekijken we ook de effectiviteit van deze instrumenten.

De beoordeling ten aanzien van het criterium verticale rechtvaardigheid valt voor de fiscale voordelen negatief uit. De woningfiscaliteit lijkt eerder de sterkste dan de zwakste schouders te bevoorstellen. De voordelen komen vooral in midden en hogere inkomenscategorieën terecht. Alle fiscale voordelen die te maken hebben met de woning (in de personenbelasting, de registratierechten, onroerende voorheffing en btw op renovatie) concentreren zich in de hogere inkomensquintielen waar steeds ongeveer 30% van de begunstigden zich in het hoogste en nog eens ongeveer 30% in het op één na hoogste inkomensquintiel bevindt. Het aandeel begunstigden in het laagste inkomensquintiel lijkt steeds minder dan 10% (Heylen, 2016). Deze ongelijke verdeling is vooral het gevolg van de ongelijke toegang tot woningbezit en tot de hypotheekmarkt.

Het averechts herverdelend effect kan worden getemperd door te sleutelen aan de modaliteiten van het voordeel. Zo werd met de aanpassing van de Vlaamse woonbonus vanaf 2015 het voordeel omgezet van een aftrek aan marginale aanslagvoet naar een vermindering aan vaste aanslagvoet van 40%, wat dus iets minder negatief herverdelend zou moeten zijn. Wallonië ging daarin nog een stap verder met de omzetting naar een belastingkrediet, de invoering van maximale inkomensgrenzen en

door het voordeel te laten toenemen naarmate het inkomen lager is. Vlaanderen zou dit voorbeeld kunnen volgen.

Herverdelingsdoeleinden trachten te bekomen via een koppeling van het voordeel aan het (huidige) kadastraal inkomen (KI) is alvast geen goede manier, omwille van de onduidelijke samenhang tussen het KI en de woningwaarde, maar ook tussen het KI en het inkomen (zie 5°). Daarom is het aangewezen bij het heffen van verkooprechten alvast het KI als grens voor een verlaagd tarief te verlaten. Progressieve tarieven die afhangen van de verkoopprijs zijn een mogelijk alternatief indien men via dit instrument verticaal wenst te herverdelen. De vraag is echter of het noodzakelijk is via dit instrument te herverdelen (en of andere instrumenten zich hiertoe niet beter lenen), mede omdat ook hier kapitalisatie in de woningprijzen niet uitgesloten is en het dus de goedkopere woningen zouden zijn waarvan de prijzen het meest stijgen.

Om ook de effectiviteit te beoordelen, dit wil zeggen de mate waarin de fiscale instrumenten hun doel bereiken (de gedragsverandering), bestaat er niet veel onderzoek. Op één punt is de literatuur echter sterk eensgezind en erg kritisch, met name over het effect van de fiscale steun voor eigenaars op woningbezit. Zo blijkt bijvoorbeeld de woonbonus weinig of geen effect te hebben op de betaalbaarheid van de eigen woning omwille van kapitalisatie in de prijzen (Vastmans e.a., 2014). Het fiscale voordeel komt zo ten goede van de verkoper en heeft ook geen effect op de betaalbaarheid van de woning. Het is mede daarom dat ook het effect wordt betwist op de beslissing om al dan niet eigenaar te worden. Empirisch onderzoek voor België (Hoebeeck, 2014; Hoebeeck & Smolders, 2014) toont dat het fiscale voordeel niet leidt tot een hoger aandeel eigenaars. Verder maakt de internationale literatuur duidelijk dat de voordelige belasting op woningen niet alleen heeft bijgedragen tot overwaardering van de woningprijzen, maar in vele landen ook tot een overdreven schuld bij huishoudens (EC, 2013), met risico's voor deze huishoudens, maar ook voor de economie in zijn geheel.

4° Tweede verblijven mogen anders belast worden dan huurwoningen

In de huidige regeling wordt een tweede verblijf op dezelfde manier belast als een woning voor verhuur. Nochtans zijn er redenen om af te zien van deze vorm van horizontale gelijkheid. Voldoende huurwoningen zijn namelijk nodig om tegemoet te komen aan het recht op wonen: ook wie geen eigen woning kan verwerven, moet kunnen wonen. Voor tweede verblijven is dat niet het geval. Hooguit kan men stellen dat tweede verblijven via uitgaven voor toerisme bijdragen tot economische groei en tewerkstelling. Maar evenzeer geldt een bezwaar, namelijk dat tweede verblijven ruimte vragen, en dit in een periode waarin de overheid het ruimtebeslag van de bebouwde omgeving tracht te beperken. Bovendien geldt ook hier de bedenking dat tweede verblijven mogelijk niet de meest productieve investeringen zijn. Een mogelijke conclusie zou dan ook kunnen zijn dat tweede verblijven zwaarder mogen belast worden dan huurwoningen.

5° Er is nood aan een goede belastinggrondslag als alternatief voor het KI

Gebruik van het KI als belastinggrondslag in de personenbelasting, de onroerende voorheffing en voor het toekennen van voordelen in het verkooprecht is in strijd met de horizontale gelijkheid. In tegenstelling tot de horizontale ongelijkheid in behandeling van huur en eigendom bestaat er hiervoor ook geen inhoudelijke motivatie. Het KI is een verouderde belastinggrondslag. Gemiddeld gezien vertegenwoordigt het KI slechts ongeveer een vijfde van de nettohuurwaarde van de woning (Winters e.a., 2015). De EC (2013) wijst er op dat deze onderwaardering van de waarde van de woning de belastingbasis aantast en tegelijkertijd de stijging van de woningprijzen stimuleert.

Als gevolg van ongelijke evoluties in de waarde van woningen naargelang de ligging, stemmen verschillen in KI ook onvoldoende overeen met verschillen in waarde van de woning. Om de horizontale rechtvaardigheid te herstellen en de woning te kunnen belasten op de werkelijke waarde, is er nood aan een goede methode om die waarde te bepalen. Met de toenemende digitalisering van overheidsinformatie en mits het verder op punt stellen van registratiesystemen (o.a. EPB- en EPC-attesten, vergunningen voor nieuwbouw en renovatie, ...) zou dit in principe moeten kunnen zonder dat elke

woning ter plaatse gecontroleerd wordt. Zwart (2015) verwijst naar Ierland, waar een systeem van zelfevaluatie door eigenaars werd ingevoerd.

Het in aanmerking nemen van de effectieve huurwaarde als belastinggrondslag (5°) en het afschaffen van verminderings-, vrijstellingen en tariefverlagingen (3°) in de personenbelasting en de onroerende voorheffing kan eventueel gepaard gaan met algemene tariefverlagingen voor deze recurrente belastingen. EC (2013) en OECD wijzen er op dat het beter kan zijn eenmalige belastingen (verkoop-rechten) te verlagen, dit omwille van het verwachte gunstige effect op de mobiliteit op de arbeidsmarkt en op de match van vraag en aanbod op de woningmarkt.

6° Invoering van een meerwaardebelasting bij verkoop van woningen kan overwogen worden

Woningen en gronden zijn de afgelopen decennia sterk in waarde gestegen. Verkopers hebben zo grote meerwaarden kunnen realiseren en men kan zich afvragen in welke mate dit voordeel hen moet toekomen dan wel of hier ook een herverdeling op moet van toepassing zijn. Indien het toekomstig KI een goede maatstaf zou zijn voor de waarde van het goed en daarmee dus ook de evolutie van de prijzen zou volgen, betekent dit dat alvast dat waardeinstijgingen tot uiting zouden komen in hogere recurrente belastingen. Zeker als het gaat over een waardeinstijging die het gevolg is van een overheids-investering (bv. heraanleg van de omgeving of het verbeteren van de ontsluiting via openbaar vervoer) zijn er redenen om de meerwaarde te belasten.

Vanuit het principe van horizontale gelijkheid zou men daar bovenop kunnen pleiten voor het invoeren van een meerwaardebelasting bij verkoop van eigendomswoningen, naar analogie met de behandeling van huurwoningen en gronden. Een mogelijk nadeel van een meerwaardebelasting is dat ze de mobiliteit op de woningmarkt zou kunnen afremmen. Daar tegenover staat dat zo speculatie (en leegstand ten gevolge van speculatie) wordt tegengegaan.

7° Een discussie over het optimale niveau van belasting op vermogen is wenselijk en heeft implicaties voor de erf- en schenkbelasting

Bij een verdere concretisering van de bovenstaande aanbevelingen is er nood aan een duidelijke visie op hoeveel ongelijkheid in vermogen aanvaardbaar of wenselijk is. Essentieel is daarbij wie vooral de prijs moet betalen voor een herverdeling. Is dit de middenklasse, of de top van de inkomensverdeling? Hoeveel ongelijkheid zijn we bereid te aanvaarden? En wie heeft recht op een hoger inkomen of vermogen? Zijn dit zij die over schaarse talenten beschikken, zij die stammen uit een rijke familie, zij die zich uit de naad werken, of zij die voor de samenleving zinvolle arbeid verrichten (bv. de zorgberoepen)? Een maatschappelijk debat hierover wordt nauwelijks gevoerd.

Deze discussie is in het bijzonder relevant voor de erf- en schenkbelastingen. Als meer gelijkheid in vermogen wenselijk wordt geacht, kunnen schenkingen en erfenissen hoger belast worden of de tarieven meer progressief worden gemaakt. Het verwerven van middelen uit een schenking of erfenis is iets waar men als begunstigde weinig verdienste aan heeft. Het welvaartsverlies van dergelijke belasting is daardoor minimaal en de opbrengst kan gebruikt worden om andere belastingen die wel welvaartsverliezen meebrengen, te verlagen. Het zijn dus 'efficiënte' belastingen (Decoster, 2013).

8° Fiscale instrumenten moeten worden bekeken in samenhang met de niet-fiscale instrumenten

Omdat het probleem van de ongelijke verdeling van voordelen vooral ligt bij de non-take-up, zal het niet volstaan te sleutelen aan de huidige voordelen en kunnen andere beleidsinstrumenten meer aangewezen zijn om bepaalde beleidsdoelen te bereiken. Als het beleid eigen woningbezit verder wenst te blijven stimuleren, komen hier bijvoorbeeld onmiddellijk de sociale leningen in beeld. De gesubsidieerde sociale lening is een selectief beleidsinstrument waarbij de hoogte van het voordeel stijgt

naarmate het inkomen lager is (Heylen & Winters, 2017). Door het selectieve karakter zijn ook minder kapitalisatie-effecten te verwachten dan bij brede fiscale steun zoals de woonbonus. Dankzij beide kenmerken lijkt dit een effectief instrument om eigen woningbezit te bevorderen.

Een rechtvaardig beleid houdt echter ook in dat wie gebrek heeft aan middelen om een eigen woning te verwerven, evenzeer (en enkel voor zover nodig) wordt geholpen door de overheid om betaalbaar en kwaliteitsvol te wonen. Het recht op wonen is vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en werd overgenomen in de Belgische grondwet. Maar de huidige situatie is dat we nog zeer ver af staan van de realisatie van dit grondwettelijk recht. Het realiseren van dit recht vraagt (naast juridische maatregelen) meer investeringen in sociale huisvesting of meer inkomenssteun, onder de vorm van huursubsidies of andere tegemoetkomingen.

- BIJLAGEN -

bijlage 1 Schenkingsrechten en successierechten/erfbelasting

b1.1 Schenkingsrechten

Tabel b1.1 Overzicht schenkbelasting Vlaams Gewest volgens graad van verwantschap, grootte
 schenking en aard schenking

Aard schenking	Schenking van ... €	tot ... €	In rechte lijn en partners (%)	Tussen andere personen (%)
Roerende goederen			3	7
Onroerende goederen				
	0,01	150 000	3	10
	150 000,01	250 000	9	20
	250 000,01	450 000	18	30
	450 000,01	En meer	27	40
Gebouwen onderworpen aan energetische renovatie of met conformiteitsattest die verhuurd worden				
	0,01	150 000	3	9
	150 000,01	250 000	6	17
	250 000,01	450 000	12	24
	450 000,01	En meer	18	31
Bouwgronden				
	0,01	12 500	1	10/10/10*
	12 500,01	25 000	2	10/10/10
	25 000,01	50 000	3	10/10/10
	50 000,01	100 000	5	10/10/10
	100 000,01	150 000	8	10/10/10
	150 000,01	175 000	14	50/55/65
	175 000,01	200 000	14	65/70/80
	200 000,01	250 000	18	65/70/80
	250 000,01	500 000	24	65/70/80
	500 000,01	En meer	30	65/70/80

*Tussen broers en zussen/Tussen ooms, tantes, neven en nichten/Tussen alle andere personen.

Bron Fiscaal memo 2017, p. 217-219

Tabel b1.2 Overzicht schenkingsrechten Waals Gewest volgens graad van verwantschap, grootte schenking en aard schenking

Aard schenking	Schenking van ... €	tot ... €	In rechte lijn en partners (%)	Tussen zijlijn en niet-verwanten (%)
Algemeen stelsel				
	0,01	25 000	3	10/10/20*
	25 000,01	50 000	4	10/10/20
	50 000,01	75 000	4	10/20/30
	75 000,01	100 000	4	20/20/30
	100 000,01	150 000	9	20/20/30
	150 000,01	175 000	9	20/30/40
	175 000,01	200 000	12	30/30/40
	200 000,01	300 000	18	30/30/40
	300 000,01	350 000	18	30/40/50
	350 000,01	400 000	18	40/40/50
	400 000,01	450 000	24	40/40/50
	450 000,01	500 000	24	40/50/50
	500 000,01	boven	30	40/50/50
Roerende goederen			3,3	5,5/5,5/7,7
Woningen (waar schenker hoofdverblijfplaats heeft sinds minstens 5 jaar op datum van de schenking)				
	0,01	25 500	1	-
	25 000,01	50 000	2	-
	50 000,01	100 000	4	-
	100 000,01	175 000	5	-
	175 000,01	250 000	9	-
	250 000,01	400 000	18	-
	400 000,01	500 000	24	-
	500 000,01	En meer	30	-

*Tussen broers en zussen/Tussen ooms, tantes, neven en nichten/Tussen alle andere personen.

Bron Fiscaal memento januari 2017, p. 221-222

Tabel b1.3 Overzicht schenkingsrechten Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgens graad van verwantschap, grootte schenking en aard schenking

Aard schenking	Schenking van ... €	tot ... €	In rechte lijn en partners (%)	Tussen andere personen (%)
Roerende goederen			3	7
Onroerende goederen				
	0,01	150 000	3	10
	150 000,01	250 000	9	20
	250 000,01	450 000	18	30
	450 000,01	En meer	27	40

Bron Fiscaal memento januari 2017, p. 223

b1.2 Successierechten/erfbelasting

Tabel b1.4 Overzicht van de successierechten en erfbelasting naar gewest

Gewest	Van ... €	Tot ... €	In rechte lijn en tussen partners	Tussen anderen
Vlaams Gewest	0,01	50 000	3	30/45 ¹
	50 000,01	75 000	9	30/45
	75 000,01	125 000	9	55/55
	125 000,01	250 000	9	65/65
	250 000,01	En meer	27	65/65
	Gezinswoning		Partner vrijgesteld	
Waals Gewest	0,01	12 500	3	20/35/30 ²
	12 500,01	25 000	4	25/30/35
	25 000,01	50 000	5	35/43/60
	50 000,01	75 000	7	35/40/60
	75 000,01	100 000	7	50/55/80
	100 000,01	150 000	10	50/55/80
	150 000,01	175 000	14	50/55/80
	175 000,01	200 000	14	65/70/80
	200 000,01	250 000	18	65/70/80
	250 000,01	500 000	24	65/70/80
	500 000,01	boven	30	65/70/80
	Nalatenschap woningen hoofdverblijfplaats		Partner	Andere
	0,01	25 000	0	1
	25 000,01	50 000	0	2
	50 000,01	160 000	0	5
	160 000,01	175 000	5	5
	175 000,01	250 000	12	12
	250 000,01	500 000	24	24
	500 000,01	En meer	30	30
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,01	12 500	3	20/35/40 ²
	12 500,01	25 000	3	25/35/40
	25 000,01	50 000	3	30/35/40
	50 000,01	75 000	8	40/50/55
	75 000,01	100 000	8	40/50/65
	100 000,01	175 000	9	55/60/65
	175 000,01	250 000	18	60/70/80
	250 000,01	500 000	24	65/70/80
	500 000,01	boven	30	65/70/80
	Afwijkingen voor gezinswoning		Partner vrijgesteld	
	0,01	50 000	3	-
	50 000,01	100 000	5,3	-
	100 000,01	175 000	6	-
	175 000	250 000	12	-

¹ Tussen broers en zussen/Tussen anderen.

² Tussen broers en zussen/Tussen ooms of tantes, neven en nichten/Tussen anderen.

Bron Fiscaal memo 1 januari 2017

Referenties

- Aernouts N. & Ryckewaert M. (2013), *Evaluatie van de territoriaal selectieve maatregelen in het woonbeleid*, Steunpunt Wonen, Leuven, 120 p.
- Akkerboom, B. (2010), Welke filosofie voor belastingen heeft de voorkeur?, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, Vol. 42(3), Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, p. 197-204.
- Atkinson, A.B. (2016), How to Spread the Wealth, *Foreign Affairs*, 95(1) (Jan/Feb 2016), p. 29-33.
- Atkinson, A.B. (2015), *Inequality What can be done?*, Harvard University Press, Cambridge & London.
- Atkinson, A.B. & Stiglitz, J. (1976), 'The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation', *Journal of Public Economics*, 6 (1-2), p. 55-75.
- Berlage, L. (2016), Piketty's "kapitaal" in een (kritische) notendop, *Leuvense Economische Standpunten*, 2016/161, 20 p.
- Cnossen, S. (2010). Three VAT studies. The Hague: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Damen, S., Vastmans, F. & Buyst, E. (2016), The effect of mortgage interest deduction and mortgage characteristics on house prices, *Journal of Housing Economics*, Vol. 34, pp.15-29.
- Decoster, A. (2013). Vrijdenken over een belastinghervorming. Het hoofdstuk. Belastingdossier. *De gids op maatschappelijk gebied*, 104(4), 5-21.
- Decoster, A. & De Swert, K. (2012), FANTASI. Een microsimulatiemodel voor personenbelasting op de IPCAL-data, Steunpunt Fiscaliteit en Begroting, Gent, p. 55.
- Decoster A. & Valenduc C. (red.) (2011), *Belastingen en fiscaal beleid in België*. Acco, Leuven.
- Diallo, H., Karakaya, G., Meulders, D. & Plasman, R. (2012), Analyse de l'évolution des statistiques fiscales des dépenses fiscales, DULBEA Université Libre de Bruxelles, Working Paper, N°12-03.RR, p. 49.
- Diamond P. & Saez E. (2011), The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations, *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), p. 165-190.
- Du Caju, Ph. (2013), Structuur en verdeling van het gezinsvermogen : een analyse op basis van de HFCS, *Economisch Tijdschrift*, september 2013, p.41-63, Nationale Bank van België.
- Du Caju, Ph. (2016), De vermogensverdeling in België : eerste resultaten van de tweede golf van de Household Finance and Consumption Survey (HFCS), *Economisch Tijdschrift*, september 2016, p. 27-44.
- Elsinga, M. & Hoekstra, J. (2004), *De betekenis van eigenwoningbezit*. Essay in opdracht van de VROM-raad, TU Delft.
- Elsinga, M. & Hoekstra, J. (2015), The Janus face of homeownership-based welfare, *Critical Housing Analysis*, Vol. 2(1), p. 32-41.
- European Commission (2015), Tax Reforms in EU Member States 2015, Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability, Institutional Paper 008, p. 128.
- European Commission. (2012). European economy. Possible reforms of real estate taxation: Criteria for successful policies (*Occasional Papers* No. 119). Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs.
- European Commission (2013), *Tax reforms in EU Member States. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability. 2013 Report*. European Commission. Directorate General for Taxation and Customs Union.
- Federale Overheidsdienst Financiën, (2016), Fiscaal Memento, nr. 28, 2016, Stafdienst voor Beleidsexpertise en -ondersteuning, Brussel, p. 313.
- Goeyvaerts, G. & Buyst, E. (2015), Een tax shift in de regionale vastgoedfiscaliteit, VIVES Briefings, 28 oktober 2015, 20 p.
- Goeyvaerts, G., Haffner, M., Heylen, K., Van den Broeck, K., Vastmans, F. & S. Winters (2014). Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen. Deel 4. Bouwstenen en scenario's, Leuven: CES-KU Leuven.
- Goeyvaerts G. & Vastmans F., Onderzoek naar de woonfiscaliteit in Vlaanderen. Deel 2: budgettaire analyse van instrumenten. Leuven: CES-KU Leuven.
- Haffner M. & Heylen K. (2016), *De verdeling van de woonsubsidies naar inkomen en stedelijkheidsgraad. Vlaanderen en Nederland vergeleken*, Steunpunt Wonen, Leuven, 90 p.
- Haffner M., Van den Broeck K. & Winters S. (2014), *Onderzoek naar de woonfiscaliteit. Deel I: Literatuur en instrumenten*. CES-KU Leuven.
- Haffner, M. & Winters, S. (2016), Homeownership taxation in Flanders: moving towards 'optimal taxation'?, *International Journal of Housing Policy*, 16(4), DOI: 10.1080/14616718.2015.1085214
- Helgers R. & Buyst E. (2014), *Woningprijzen: een regionaal woningprijsmodel*, Steunpunt Wonen, Leuven, 51 p.

- Heylen K. (2016), *Woonsubsidies in Vlaanderen. Verdelingsanalyse voor 2013*, Steunpunt Wonen, Leuven, 88 p.
- Heylen, K. (2015a), *Grote Woononderzoek 2013. Deel 5. De private huurmarkt: vraag- en aanbodzijde*, Steunpunt Wonen, Leuven, 40 p.
- Heylen, K. (2015b), *Grote Woononderzoek 2013. Deel 2. Deelmarkten, woonkosten en betaalbaarheid*, Steunpunt Wonen, Leuven, 60 p.
- Heylen K. & Winters S. (2017), *Inkomensvoorwaarde bij de instrumenten van het Vlaamse woonbeleid*, Steunpunt Wonen, Leuven, 93 p.
- Heylen K. & Winters S. (2016), *De bijzondere sociale leningen in Vlaanderen. Hoe de effectiviteit en rechtvaardigheid verhogen?*, Steunpunt Wonen, Leuven, 73 p.
- Heylen K. & Winters S. (2012), *De verdeling van de subsidies op vlak van wonen in Vlaanderen*, Steunpunt Ruimte en Wonen, Heverlee, 95 p.
- Hoebeeck A. (2014), *De woonbonus: een stimulans tot eigenaarschap of niet? Analyse van de resultaten van een survey bij 1190 bezoekers van de BIS-beurs*. Steunpunt Fiscaliteit en Begroting, Gent.
- Hoebeeck A. & Smolders C. (2014), The impact of the interest and capital mortgage deduction on homeownership in Belgium: a difference-in-differences approach, *American Real Estate and Urban Economics Association, Proceedings*.
- Hoge Raad van Financiën, (2002), *Advies over de aftrekken bij de personenbelasting*, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit.
- Hoge Raad van Financiën (2007), *Belasting op arbeid, werkgelegenheid en concurrentievermogen*, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit.
- Hoge Raad van Financiën (2014a), *Een tax shifting ten voordele van arbeid en bredere belastinggrondslagen, Scenario's voor een globale en significante belastinghervorming*, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit..
- Hoge Raad van Financiën (2014b), Een tax shifting ten voordele van arbeid en bredere belastinggrondslagen, *Federale Overheidsdienst Financiën – België, Documentatieblad*, 74ste jaargang, nr. 2, 2de kwartaal, p. 67-90.
- Keen M. (2015), Session I – Taxation of wealth: state of play and rationale. Some notes on taxing wealth. Astarita C. (Ed.), *Taxing Wealth: Past, Present, Future. Workshop Proceedings. European Economy Discussion Papers 003 – July 2015*, Publication Office of the European Union, Luxembourg, p. 16-20.
- IMF: Acosta-Ormaechea, S., Ohnsorge, F. & Weber, S. (2012), Belgium: Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 12/56: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1256.pdf>.
- Isebaert, D., Heylen, F., & Smolders, C. (2014). Huiseigenaars en/of jobs in België? Een micro- én macrotoets van de Oswald-hypothese. *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, Vol. 24(1), pp. 24-36. Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie/Uitgeverij Acco.
- Isebaert, D., Heylen, F. & Smolders, C. (2015) Houses and/or Jobs: Ownership and the Labour Market in Belgian Districts, *Regional Studies*, Vol. 49(8), pp.1387-1406, DOI: 10.1080/00343404.2013.837873
- Isebaert, D. (2013), Housing tenure and geographical mobility in Belgium, Working Paper, October, No. 855, Universiteit van Gent.
- Fatica S. (2015), Housing: tax pressure in EU and its drivers. Astarita C. (Ed.), *Taxing Wealth: Past, Present, Future. Workshop Proceedings. European Economy Discussion Papers 003 – July 2015*, Publication Office of the European Union, Luxembourg, p. 16-20.
- Jacobs Bas (2008), *De prijs van gelijkheid*, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam.
- Kaas, Kocharkov & Preugschat, 2015, *Wealth Inequality and Homeownership in Europe*, Working Paper Series, Department of Economics, University of Konstanz, 2015-18. (http://www.uni-konstanz.de/FuF/wiwi/workingpaperseries/WP_18_Kaas-Kocharkov-Preugschat_2015.pdf)
- Keeley B., *Income Inequality. The Gap between the Rich and Poor. OECD Insights*. OECD Publishing, Paris.
- Kuypers S. & Marx I. (2014), De verdeling van de vermogens in België. *CSB Berichten*. Mei 2014.
- Mahieu, B., Heyndels, B., Burssens, J., Goeminne, S., & Smolders, C. (2012). Een analyse van de relatie tussen KI en woning-prijzen in de Vlaamse centrumsteden. *Bulletin of Documentation FPS Finance*, 72(2), 167–222.
- Masson A. (2015), Session II – Taxation of wealth: Specific instruments and challenges. Taxing more post mortem family bequest. Astarita C. (Ed.), *Taxing Wealth: Past, Present, Future. Workshop Proceedings. European Economy Discussion Papers 003 – July 2015*, Publication Office of the European Union, Luxembourg, p. 16-20.
- Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (2011), The Mirrlees Review: Conclusions and Recommendations for Reform, *Fiscal Studies*, Vol.32(3), p.331-359.
- OECD (2007), *Taxing wages* (Jaarlijkse uitgave).
- OECD (2009): http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-belgium-2009/how-to-reform-the-tax-system-to-enhance-economic-growth_eco_surveys-bel-2009-6-en;jsessionid=3b4paud3uleqa.x-oecd-live-03
- OECD (2010), *Tax Policy Reform and Economic Growth*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091085-en>
- OECD. (2015a). *OECD economic surveys: Belgium*. Paris: Author.

- OECD (2015b), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
- Oswald, A. J. (1996), A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in the Industrialized Nations: Part 1. Warwick Economic Research Papers Number 475. University of Warwick, Coventry.
- Oswald, A. J. (1997a) Thoughts on Nairu, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.11(1), pp. 227–228.
- Pacolet, J., De Wispelaere, F. & Vanormelingen J. (2014), *De ontbrekende schakel: Een echte meerwaarde-belasting voor België*, HIVA-KU Leuven, Leuven, p. 139.
- Pellegrino, S., Piacenza, M. & Turati, G. (2012), Assessing the distributional effects of housing taxation in Italy: a microsimulation approach, *CESifo Economic Studies*, Vol.58(3), p.495-524.
- Piketty, T. (2013), *Le capital au XXle siècle*, Editions du Seuil. Nederlandse vertaling (2014): *Kapitaal in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam/Antwerpen: De Bezige Bij.
- Piketty, T., & Saez, E. (2012). A theory of optimal capital taxation (*NBER Working Paper Series* No. 17989). Cambridge, MA: NBER.
- Poterba, J.M. (1984), Tax subsidies to owner-occupied housing: An asset-market approach, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 99, p. 729-752.
- Stephens, M., Lux, M. & Sunega, P. (2015), Housing: asset-based welfare or the ‘engine of inequality’?, *Critical Housing Analysis*, Vol. 2(1), p. 22-31.
- Stinglhamber, P., Zachary, M.-D., Wuyts, G. & Valenduc, Ch. (2007), De determinanten van het sparen in de derde pensioenpijler, *Economisch Tijdschrift*, Nationale Bank van België, December 2007, p. 105-123.
- VALENDUC (1993), L'imposition effective de l'épargne des ménages, Ministerie van Financiën, Documentatieblad, Nr. 2, pp. 399-441.
- Valenduc, C. (2004), Les dépenses fiscales, *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2004/1 (Tome XLIII), p. 87-104.
- Valenduc, C. (2008), Les incitations fiscales en faveur du logement, *Les Échos du Logement*, Nr.2, p.1-16.
- Van Ewijk, C., & Van Leuvensteijn, M. (Eds.). (2009). *Home ownership & the labour market in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Van Reybrouck, G., & Valenduc, C. (2012), ‘Taxation of housing in Belgium: facts and reforms’, uit: *Property taxation and enhanced tax administration in challenging times*, ed. Gayer, C. & G. Mourre, Economic Papers 463, European Commission.
- Van Rie, T. & Marx, I. (2013), Growing inequalities and their impacts in Belgium, GINI Growing Inequalities’ Impacts, Country Report for Belgium, p. 122, <http://gini-research.org/system/uploads/444/original/Belgium.pdf?1370090423>
- Vastmans F. (2016), *Een nieuwe rol voor de private huur. Deel 3: een economische analyse van de huurmarkt*. Steunpunt Wonen, Leuven.
- Vastmans F. & Buyst E. (2014), *Van 'klein beschrijf' naar 'huiskorting'. Deel 3. Impact op de woningprijs*, Steunpunt Wonen, Leuven, 27 p.
- Vastmans F., Heylen K. & Goeyvaerts G. (2014). *Onderzoek naar de woonfiscaliteit. Deel III: Effectenmeting*. CES – KU Leuven.
- Vastmans F., Buyst E., Helgers R. & Damen S. (2014), *Woningprijzen: woningprijs-mechanisme & marktevenwichten. De logica, nood en valkuilen van betaalbaarheid als woningprijs determinant*, Steunpunt Wonen, Leuven, p. 87.
- Verbeeck G. (2016), *Financiële steun voor investeringen in energie. Verdelingsanalyse van REG-premies en belastingvoordelen*, Steunpunt Wonen, Leuven, 101 p.
- Whitehead, C. (2016) Housing as asset based welfare: a comment, *Critical Housing Analysis*, Vol. 3 (1), p. 10-18.
- Winters, S., Ceulemans, W., Heylen, K., Pannecoucke, I., Vanderstraeten, L., Van den Broeck, K., De Decker, P., Ryckewaert, M., & Verbeeck, G. (2015), *Wonen in Vlaanderen anno 2013. De bevindingen uit het Grote Woononderzoek 2013 gebundeld*, Garant: Antwerpen-Apeldoorn, p. 124.
- Winters S., Heylen K., Ryckewaert M., Smolders C. & Vastmans F. (2014), *Van 'klein beschrijf' naar 'huiskorting'. Deel 5. Conclusies en aanbevelingen*, Steunpunt Wonen, Leuven, 30 p.
- Zwart S. (2015), Maintaining an efficient and equitable housing market in Belgium. Economics Department Working Paper n°1208, OECD Economics Department, Paris.